

**Alina Yakymchuk, Andrii Skomorovskyi, Tadeusz
Pokusa, Kacper Pokusa, Kazimierz Łukawiecki**

**BASICS OF THE PUBLIC
ADMINISTRATION: ECONOMY,
ENVIRONMENTAL PROTECTION
AND SECURITY OF THE STATE**



**Monograph
Opole – 2022**

MINISTRY OF EDUCATION AND SCIENCE
OF THE REPUBLIC OF POLAND
THE ACADEMY OF MANAGEMENT AND ADMINISTRATION
IN OPOLE

ALINA YAKYMCHUK, ANDRII SKOMOROVSKYI, TADEUSZ
POKUSA, KACPER POKUSA, KAZIMIERZ ŁUKAWIECKI

BASICS OF THE PUBLIC
ADMINISTRATION: ECONOMY,
ENVIRONMENTAL PROTECTION
AND SECURITY OF THE STATE

Monograph

Opole – 2022

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ
РЕСПУБЛІКИ ПОЛЬЩІ
АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ
В ОПОЛЮ

АЛІНА ЯКИМЧУК, АНДРІЙ СКОМОРОВСЬКИЙ,
ТАДЕУШ ПОКУСА, КАСПЕР ПОКУСА,
КАЗІМЄЖ ЛУКАВЕЦЬКИ

ОСНОВИ ПУБЛІЧНОГО
АДМІНІСТРУВАННЯ:
ЕКОНОМІКА, ЗАХИСТ ДОВКІЛЛЯ
ТА БЕЗПЕКА ДЕРЖАВИ

Монографія

Ополе – 2022

Alina Yakymchuk, Andrii Skomorovskyi, Tadeusz Pokusa, Kacper Pokusa, Kazimierz Łukawiecki (2022). Basics of the Public Administration: Economy, Environmental Protection and Security of the State. Monograph. Opole: Publishing House WSMiA w Opoliu. 467 p.
ISBN: 978-83-66567-46-7

Recommended by the Academic Council of The Academy of
Management and Administration in Opole
(protocol № 220822 from 22.08.2022)

Reviewers:

Marian Duczmal, Doctor of Economic Sciences, Professor, Academy of Management and Administration in Opole. (Opole);

Oleksandr Akimov, Doctor of Public Administration, Professor, National Mediation and Conciliation Service of Ukraine (Kyiv);

Tetiana Birkovych, Doctor of Public Administration, Professor, Kyiv National University of Culture and Arts (Kyiv);

Kostyantyn Pavlov, Doctor of Economic Sciences, Professor, Lesya Ukrainka Volyn National University (Lutsk);

Petro Skrypchuk, Doctor of Economic Sciences, Professor, National University of Water and Environmental Engineering (Rivne).

Annotation. In the monograph, the main theories of managing society and the state are presented, the concepts of «management», «influence», «administration» are clearly defined, the theoretical and methodological foundations of the development of public administration are determined. The strategic priorities of the development of the public administration system and the national security system of the state have been clarified. A modern models of public administration have been presented. The main problems of nature conservation were identified and the main ways were proposed in accordance with the concept of sustainable development. The best world practices of public administration are analyzed with the possibility of their implementation in Ukraine.

The monograph «Fundamentals of Public Administration: Economy, Environmental Protection and State Security» is addressed to students of higher educational institutions majoring in «Public Administration», «Management», and could also be useful for specialists of regional administration and local self-government bodies, territorial communities, scientific employees, postgraduates, masters and bachelors.

ISBN: 978-83-66567-46-7

CONTENT

	Introduction	10
Chapter 1.	Theoretical foundations of the environmental protection policy and state security formation	13
§1.1.	Sustainable development as a condition for ensuring the vital activities of society	13
§1.2.	The content of the state policy of environmental protection and state security in the context of sustainable development	25
§1.3.	Foreign experience of public administration in the field of environmental protection and state security	46
§1.4.	International cooperation in the sphere of the environment protection and ecological safety	51
	Conclusions to the first chapter	64
Chapter 2.	Basic theories of social management	66
§2.1.	Formation and development of theories of management of society and the state	66
§2.2.	Basic theories and schools of management of society and the state of the second half of the XXth century	72
§2.3.	The Japanese version of human relations	82
§2.4.	Social engineering and humanitarian approaches	86
§2.5.	The concept of rational choice and «New Managerialism»	93
§2.6.	Public administration in the context of neoclassical theory	104
	Conclusions to the second chapter	105
Chapter 3.	The public sphere as a combination of economic, social and political spheres	108
§3.1.	Correlation of economy and political economy	108
§3.2.	Relationship of economic science, political science and sociology and their influence on the formation of state policy	114
§3.3.	The effect of market principles in the political sphere	121
§3.4.	Peculiarities of people's behavior in the economic and political spheres	123
§3.5.	The place and role of parties and elections in making political decisions	134
§3.6.	Factors influencing voter behavior	136
	Conclusions to the third chapter	140
Chapter 4.	Public administration and authorities	142
§4.1.	The phenomenon of power, concepts, functions	142
§4.2.	The state as a subject of political power	151
§4.3.	Concept and essence of lobbyism	152
§4.4.	Representative and executive bodies of local self-government	166

§4.5.	Officials of local self-government.....	173
§4.6.	Institutes of direct democracy in local self-government.....	174
§4.7.	Bodies of self-organization of the population.....	177
	Conclusions to the fourth chapter	183
Chapter 5.	Objective laws and principles of public administration	186
§5.1.	Characteristics and application of the main laws of public administration.....	186
§5.2.	System-wide and methodical principles of public administration...	193
§5.3.	Principles regulating management as a socio-cultural, socio-political and socio-economic process.....	197
§5.4.	Application of the principles of public administration and their comparative analysis.....	206
	Conclusions to the fifth chapter	210
Chapter 6.	Analysis of the state of the national security system of Ukraine in the context of balanced and harmonious development	212
§6.1.	Diagnostics of the main indicators of state security.....	212
§6.2.	Characteristics of the management system of state authorities responsible for country security in Ukraine.....	220
§6.3.	Prospects for improving the national security system in the context of sustainable development.....	223
§6.4.	The need to strengthen indicators of environmental and information security in Ukraine in the current conditions.....	226
	Conclusions to the sixth chapter	237
Chapter 7.	The influence of the public administration system on economic development	240
§7.1.	The main directions of the market-oriented social economy.....	240
§7.2.	The main directions of state regulation of the economy.....	245
§7.3.	The state as a guarantor of conditions for entrepreneurial activity..	256
§7.4.	Relations between big business and society.....	262
	Conclusions to the seventh chapter	274
Chapter 8.	The development of voluntary associations and their influence on corporate power and the system of public administration ...	277
§8.1.	Concepts and types of voluntary associations of citizens.....	277
§8.2.	Management of public associations.....	291
§8.3.	The concept of business partnership and society.....	294
§8.4.	Business associations and their characteristics.....	298
§8.5.	Legislative regulation of the legal status of religious organizations	303
	Conclusions to the eighth chapter	317
Chapter 9.	Bureaucracy in the system of public administration	319
§9.1.	Concept of bureaucracy.....	319

§9.2.	Representatives and teachings.....	320
§9.3.	Bureaucratic methods and their characteristics.....	324
§9.4.	Basic concepts of bureaucracy and modern trends in the development of public service.....	326
	Conclusions to the ninth chapter.....	337
Chapter 10.	Anti-corruption activity in the field of public administration...	339
§10.1.	Concept of political corruption.....	339
§10.2.	Subjects of political corruption.....	343
§10.3.	Goals of political corruption.....	345
§10.4.	Prevalence of political corruption.....	346
§10.5.	The main means of combating political corruption.....	348
	Conclusions to the tenth chapter.....	352
Chapter 11.	Responsibility in public administration.....	354
§11.1.	Types of offenses and liability.....	354
§11.2.	Liability of officials for offenses in the field of public administration.....	356
§11.3.	Offenses and responsibility in the implementation of international public activities.....	361
	Conclusions to the eleventh chapter.....	375
	Afterword.....	377
	Dictionary of special terms.....	392
	List of used literature sources.....	442

ЗМІСТ

	Вступ	10
Розділ 1.	Теоретичні основи формування політики збереження довкілля й безпеки держави	13
§1.1.	Сталий розвиток як умова забезпечення життєдіяльності суспільства.....	13
§1.2.	Зміст державної політики збереження довкілля та безпеки держави у контексті сталого розвитку.....	25
§1.3.	Закордонний досвід публічного адміністрування у сфері збереження довкілля та безпеки держави.....	46
§1.4.	Міжнародне співробітництво та кооперація у збереженні довкілля та екологічної безпеки.....	51
	Висновки до першого розділу	64
Розділ 2.	Основні теорії управління суспільством	66
§2.1.	Формування та розвиток теорій управління суспільством та державою.....	66
§2.2.	Основні теорії та школи управління суспільством і державою другої половини ХХ століття.....	72
§2.3.	Японський варіант людських відносин.....	82
§2.4.	Соціально-інженерний та гуманітарний підходи.....	86
§2.5.	Концепція раціонального вибору та «новий менеджеризм».....	93
§2.6.	Публічне управління в контексті неокласичної теорії.....	104
	Висновки до другого розділу	105
Розділ 3.	Публічна сфера як єдність економічної, соціальної та політичної сфер	108
§3.1.	Співвідношення економіки та політичної економії.....	108
§3.2.	Взаємозв'язок економічної науки, політології й соціології і їх вплив на формування державної політики.....	114
§3.3.	Дія ринкових принципів у політичній сфері.....	121
§3.4.	Особливості поведінки людей в економічній та політичній сферах.....	123
§3.5.	Місце й роль партій і виборів у прийнятті політичних рішень... ..	134
§3.6.	Фактори, що впливають на поведінку виборців.....	136
	Висновки до третього розділу	140
Розділ 4.	Публічне адміністрування та влада	142
§4.1.	Феномен влади, концепції, функції.....	142
§4.2.	Держава як суб'єкт політичної влади.....	151
§4.3.	Поняття і сутність лобізму.....	152
§4.4.	Представницькі і виконавчі органи місцевого самоврядування.....	166

§4.5.	Посадові особи місцевого самоврядування	173
§4.6.	Інститути безпосередньої демократії в місцевому самоврядуванні.....	174
§4.7.	Органи самоорганізації населення.....	177
	Висновки до четвертого розділу.....	183
Розділ 5.	Об’єктивні закони та принципи публічного адміністрування.....	186
§5.1.	Характеристика і застосування основних законів публічного адміністрування	186
§5.2.	Загальносистемні і загальнометодичні принципи публічного управління.....	193
§5.3.	Принципи, що регулюють управління як соціально-культурний, соціально-політичний і соціально-економічний процес	197
§5.4.	Застосування принципів публічного адміністрування і проведення їх компаративного аналізу.....	206
	Висновки до п’ятого розділу.....	210
Розділ 6.	Аналіз стану системи національної безпеки України у контексті збалансованого і гармонійного розвитку.....	212
§6.1.	Діагностика основних показників безпеки держави.....	212
§6.2.	Характеристика системи управління органів державної влади, що відповідальні за стран безпеки в Україні.....	220
§6.3.	Перспективи удосконалення національної системи безпеки у контексті сталого розвитку.....	223
§6.4.	Необхідність посилення показників екологічної та інформаційної безпеки в Україні в сучасних умовах.....	226
	Висновки до шостого розділу.....	237
Розділ 7.	Вплив системи публічного адміністрування на економічний розвиток.....	240
§7.1.	Основні напрямки ринкової соціальної орієнтованої економіки.....	240
§7.2.	Основні напрямки державного регулювання економіки....	245
§7.3.	Держава як гарант забезпечення умов підприємницької діяльності.....	256
§7.4.	Взаємовідносини великого бізнесу з суспільством.....	262
	Висновки до сьомого розділу.....	274
Розділ 8.	Розвиток добровільних об’єднань та їх вплив на корпоративну владу і систему публічного адміністрування	277
§8.1.	Поняття та види добровільних об’єднань громадян.....	277
§8.2.	Управління громадськими об’єднаннями.....	291

§8.3.	Поняття господарського товариства і суспільства.....	294
§8.4.	Господарські об'єднання та їх характеристика.....	298
§8.5.	Законодавче регулювання правового становища релігійних організацій.....	303
	Висновки до восьмого розділу.....	317
Розділ 9.	Бюрократія в системі публічного адміністрування.....	319
§9.1.	Поняття бюрократії.....	319
§9.2.	Представники та вчення.....	320
§9.3.	Бюрократичні методи та їх характеристика.....	324
§9.4.	Основні концепції бюрократії і сучасні тенденції розвитку публічної служби.....	326
	Висновки до дев'ятого розділу.....	337
Розділ 10.	Антикорупційна діяльність у сфері публічного адміністрування.....	339
§10.1.	Поняття політичної корупції.....	339
§10.2.	Суб'єкти політичної корупції.....	343
§10.3.	Цілі політичної корупції.....	345
§10.4.	Поширеність політичної корупції.....	346
§10.5.	Основні засоби протидії політичній корупції.....	348
	Висновки до десятого розділу.....	352
Розділ 11.	Відповідальність у публічному адмініструванні.....	354
§11.1.	Види правопорушень та відповідальності.....	354
§11.2.	Відповідальність посадових осіб за правопорушення у сфері публічного адміністрування.....	356
§11.3.	Правопорушення й відповідальність при здійсненні міжнародної публічної діяльності.....	361
	Висновки до одинадцятого розділу.....	375
	Післямова.....	377
	Словник спеціальних термінів.....	392
	Список використаних джерел літератури.....	442

ВСТУП

В сучасних умовах євроінтеграційних прагнень України набуло особливого значення оволодіння новими теоретичними й практичними знаннями зі питань публічного адміністрування, застосування методів, принципів, законів, технологій й процедур в управлінні суб'єктами публічної сфери; формування компетенцій, необхідних для виконання функцій й реалізації повноважень керівника сфери публічного управління, в тому числі для органів державної влади і місцевого самоврядування.

Сьогодні пріоритетним напрямом розвитку партнерських відносин між суспільством і владою має стати налагодження діалогу, залучення інститутів громадянського суспільства до прийняття управлінських рішень, створення умов для формування і зміцнення зворотнього зв'язку. На сьогодні в Україні проходить децентралізаційна реформа, яка створила сприятливу ситуацію для проведення важливих реформ у межах територіальних громад. Зазначимо, що плануючи і впроваджуючи світоглядні зміни, які відбуваються не так швидко, як політичні й організаційні, необхідно весь час звіряти їх із основною метою – побудовою партнерських відносин між публічною владою і громадянином. Усі ці питання особливо актуальні зараз, у період військової інтервенції Росії на території України. Адже питання збереження державного суверенітету є першочерговим завданням нинішнього уряду.

У період адміністративно-територіальної реформи, децентралізації влади, процес досягнення національних інтересів і цілей за допомогою ефективної організації діяльності суб'єктів публічної влади, у тому числі виконавчих, законодавчих і судових органів територіального управління набуває особливого значення й актуальності. Тому при підготовці бакалаврів й магістрів за напрямом «Публічне управління і адміністрування» набуття теоретичних знань з питань публічного адміністрування і практичних навичок щодо застосування законів, принципів, методів, технологій і процедур в управлінні суб'єктами публічної сфери має приділятися велика увага з метою задоволення потреб суспільства у високоякісних спеціалістах у галузі публічного управління й місцевого самоврядування. Представлена монографія

має важливе значення при підготовці таких фахівців й є своєчасною науковою розробкою, що не має аналогів.

У монографічному дослідженні «Основи публічного адміністрування: економіка, захист довкілля та безпека держави» проведено:

- визначення сутності принципів і законів публічного адміністрування зі паритету безпеки і сталого розвитку;

- узагальнення теоретичних засад розвитку сфери публічного адміністрування, дослідження основних етапів і закономірностей їх еволюції;

- формування перспективних наукових напрямів розвитку публічного адміністрування в Україні на основі закордонного досвіду;

- вивчення основ методології, механізмів, технологій формування, моніторингу й контролю управлінських рішень на рівні суб'єктів публічної сфери, на національному й усіх територіальних рівнях з позицій кращого світового досвіду, загальноцивілізаційних цінностей й осмислення наукових здобутків;

- набуття навичок розроблення й запровадження заходів із забезпечення ефективної й результативної діяльності суб'єктів територіального управління;

- імплементація міжнародного досвіду у сферу національної безпеки й охорони навколишнього природного середовища.

У монографії розглянуто основні підходи й поняття до розуміння публічного адміністрування й його еволюція, основні методичні підходи до дослідження у системі публічного адміністрування. Великої уваги приділено історичному дослідженню теорій управління суспільством та державою, що стали підґрунтям до діагностики сучасного стану системи публічного адміністрування в Україні. Узагальнено нормативно-законодавчі акти у сфері відповідальності посадовців у процесі виконання їх функцій. Розглянуто феномен влади, концепції, функції, що її підкріплюють і забезпечують. Вивчено позитивний закордонний досвід щодо ефективної організації механізму державного управління та перспективи і можливості його імплементації в Україні. Виявлено вплив ринкової економіки на формування громадянського суспільства, політичну ситуацію у державі. Науковий і практичний інтерес становлять проведені

дослідження впливу діяльності політичних партій і виборів у прийнятті державних політичних рішень. Значна роль відведена аналізу об'єктивних законів публічного адміністрування. Розглянуто основні концепції бюрократії і сучасні тенденції розвитку публічної служби у світі. Сформовано методологічні підходи до вдосконалення антикорупційної діяльності у сфері публічного адміністрування в сучасних умовах військово-політичної нестабільності. Наведено основні статистичні показники щодо стану корупції в Україні, її місця у світі щодо індексу сприйняття корупції, здійснено аналіз рейтингу України серед розвинених держав. Особливе місце відведено питанням збереження природи, як основного життєзабезпечуючого фактора функціонування суспільства відповідно до концепції сталого розвитку.

Саме модель сталого розвитку суспільства світове співтовариство розглядає як таку стратегію, яка покликана забезпечувати оптимальне економічне зростання при збереженні й покращанні природного середовища життєдіяльності людини, створювати умови задля задоволення розумних і раціональних потреб особистості. У цьому контексті поняття «екологія» і «економіка» трактуються як органічно взаємопереплетені. Тому назрів час задля проведення радикальної переорієнтації традиційних принципів економічного розвитку, перенесення акцентів від переважаючих кількісних параметрів до якісних характеристик з урахуванням біосферних критеріїв і збереження природи для майбутніх поколінь.

Дана монографія «Основи публічного адміністрування: економіка, захист довкілля та безпека держави» адресована студентам вищих навчальних закладів спеціальностей «Публічне управління і адміністрування», «Менеджмент», а також може стати у нагоді для фахівців органів регіонального управління й місцевого самоврядування, територіальних громад, наукових працівників, аспірантів, магістрантів і бакалаврів.

РОЗДІЛ 1

Теоретичні основи формування політики збереження довкілля й безпеки держави

§ 1.1. Сталий розвиток як умова забезпечення життєдіяльності суспільства

Поняття «економіка» і «екологія» є органічно взаємопов'язаними між собою. Модель сталого розвитку розглядає світове співтовариство як таку стратегію, яка покликана досягнути оптимального економічного зростання. Таке зростання має бути забезпечено при збереженні і навіть покращанні стану природного середовища, умов життєдіяльності людини, забезпечувати умови у задоволенні раціональних і розумних потреб особистості. Тому назріла необхідність у радикальній переорієнтації традиційних принципів економічного розвитку, що мають мати на меті не кількісне використання ресурсів, а якісні його характеристики з урахуванням біосферних критеріїв [8; 9; 10; 11].

Сталий розвиток (англ. sustainable development) – процес змін, за яким відбувається узгоджене спрямування інвестицій, орієнтація науково-технологічного розвитку, використання природних ресурсів, інституційні зміни, розвиток особистості і всі вони формують поточний і майбутній потенціал задля задоволення людських потреб і прагнень.

Положення про сталість розвитку охоплюють такі принципи [46-51]:

- Обмеження негативного впливу людини на біосферу до рівня її природних можливостей до відтворення, інакше виникає вибір між зростанням чисельності населення і рівнем споживання на одну особу;
- Підтримання запасів біологічного багатства, біологічного різноманіття і відтворювальних ресурсів;
- Застосування заміни невідтворювальних природних ресурсів;
- Пошук, впровадження і розвиток таких технологій, які дозволяють збільшити обсяги загального виробництва продукції у на одиницю спожитого ресурсу;
- Забезпечення при ресурсоспоживанні рівномірного розподілу

доходів і витрат задля ефективного управління охороною навколишнього середовища;

- Застосування економічних механізмів, що спонукають виробників враховувати екологічні витрати прийнятих ними рішень;
- При прийнятті рішень застосування різних міждисциплінарних підходів.

Розуміння терміну «sustainable development» у науковій літературі має кілька означеньозначень [46-51]. Насамперед, термін «сталий розвиток» означає постійний стійкий самопідтримуючий розвиток. Європейські мови подають таке тлумачення: sustainable – самопідтримуючий, development – покращання, розвиток, освоєння, розроблення, створення, розширення, формування, будівництво, подія, удосконалення, зростання, еволюція, розгортання і так далі. Наприклад, у перекладі з німецької мови «nachhaltige» означає постійний, стійкий, «entwicklung» – зміна, прояв, розвиток, конструкція, розгортання, проектування, модернізація. Подібне означення має це трактування у перекладі із французької мови: durable – надійний, довготривалий, довговічний, міцний, developpment – розвиток. Переклад цього терміну також має так званий вузький зміст, тобто розвиток «триваючий» («самодостатній»), а саме такий, що не заперечує існування людини і розвитку людства взагалі [136].

Від 1970 р. термін «стійкість» використовували в цілому для опису стану економіки у рівновазі за основними екологічними системами підтримки. Екологи орієнтують на «межі зростання», і пропонують як альтернативу саме «стійкий стан економіки», «екологічно збалансований» з метою вирішення екологічних проблем. Дана модель спрямована на задоволення потреб людини при збереженні навколишнього середовища, причому ці потреби можуть бути виконані не лише для теперішнього, але й для майбутніх поколінь. Усесвітня комісія навколишнього середовища і розвитку (Комісія Брундтланд, WCED) запропонувала цей термін, що нині є найбільш цитованим визначенням «сталого розвитку», який полягає у задоволенні потреб нинішнього покоління, без збитку для можливості майбутніх поколінь задовольняти свої власні щоденні потреби у ресурсах.

У 2002 році відбувся Усесвітній саміт ООН стійкого розвитку

(науковий, міжурядовий, неурядовий форум), яким було підтримано ідею стійкого розвитку для довготривалого задоволення основних людських потреб при збереженні систем життєзабезпечення планети Земля. Концепція ноосфери, яка була запропонована ще академіком В. І. Вернадським у середині ХХ століття надзвичайно перекликається з концепцією сталого розвитку. Теорія і практика показали, що невід'ємною частиною людського розвитку є саме екологічна складова. Таким чином унаслідок діяльності Міжнародної комісії навколишнього середовища і розвитку й доповіді «Наше спільне майбутнє» було засновано нову цілісну триєдину концепцію сталого (соціо-еколого-економічного) розвитку.

Зрозуміло, що неможливим є негайне припинення економічного зростання узагалі, але можливо забезпечити припинення, на першому етапі, нераціонального використання природних ресурсів. Бажання отримати прибуток продиктоване всезростаючою конкуренцією, збільшенням таких показників, які характеризують успішну економічну діяльність як продуктивність. Водночас формування «інформаційного суспільства» – економіки нематеріальних потоків фінансів, повідомлень, зображень, інтелектуальної власності інформації, – призводить до так званої «дематеріалізації» господарської діяльності. Варто зауважити, що нині обсяги фінансових угод вже істотно перевищують обсяги торгівлі товарами у понад вісім разів. Сучасна економіка стимульована не лише дефіцитом матеріальних (і природних) ресурсів, але й усе більшим ступенем різноманітності інформаційних ресурсів й розширенням знань. Питома енергоємність господарської діяльності знижується, хоча загальне енергоспоживання все ще зростає.

Експерти Всесвітнього банку визначили стійкий розвиток як процес управління сукупністю (портфелем) активів, спрямований на збереження і розширення можливостей, наявних у людей. Аби правильно називати розвиток стійким, він повинен забезпечувати стабільне зростання – або ж не зменшення – у часі усіх активів (причому не лише економічне зростання). Для раціонального управління економікою країни застосовують ту ж логіку, що й для раціонального управління приватною власністю. Значна кількість міжнародних організацій системи ООН долучили до своєї діяльності

екологічну складову, орієнтовану на перехід до стійкого розвитку. Активи у даному випадку охоплюють не лише традиційно підраховуваний фізичний капітал, але й природний і людський капітал.

Відповідно до наведеного визначення стійкого розвитку основним показником стійкості, розробленим Всесвітнім банком, є «істинні темпи (норми) збереження» або «істинні норми інвестицій» у країні. Прийняті нині підходи до зміни накопичення багатства не враховують виснаження і деградацію природних ресурсів, таких як ліси і нафтові родовища, з одного боку, а з іншого – інвестиції у людей – один із найцінніших активів будь-якої країни. При переході до обчислення дійсних темпів заощаджень (інвестицій) цей недолік виправляється корегуванням розрахованих традиційними методами темпів заощаджень: у бік зменшення – шляхом оцінки виснаження природних ресурсів і збитку від забруднення навколишнього середовища (втрата природного капіталу), і у бік збільшення – шляхом урахування зростання людського капіталу (насамперед через інвестиції у освіту і базове медичне обслуговування).

Концепція сталого розвитку з'явилася як результат об'єднання трьох основних сфер: економічної, соціальної, екологічної (рис. 1.1). Подамо коротку характеристику кожної складової окремо.



Рис. 1.1. Концепція стійкого розвитку

Соціальна складова. Спираючись на розширення варіантів вибору

людини як головної цінності, концепція стійкого розвитку має на увазі, що людина повинна брати участь у процесах, які формують сферу її життєдіяльності, сприяти прийняттю і реалізації рішень, контролювати їх виконання. Соціальна складова стійкості розвитку орієнтована на людину і спрямована на збереження стабільності соціальних і культурних систем, у тому числі, на скорочення кількості руйнівних конфліктів між людьми. Важливим аспектом цього підходу є справедливе розподілення благ. Бажано також збереження культурного капіталу і багатоманіття у глобальних масштабах, а також більш повне застосування практики стійкого розвитку, що наявна у невідоміючих культурах. Задля досягнення стійкості розвитку, сучасному суспільству прийдеться створити більш ефективну систему прийняття рішень, що враховує історичний досвід. Важливе досягнення справедливості, не лише всередині покоління, але й між поколіннями. У рамках концепції людського розвитку людина є не об'єктом, а суб'єктом розвитку.

Екологічна складова. З екологічної точки зору, стійкий розвиток повинен забезпечувати цілісність біологічних і фізичних природних систем. Особливе значення має життєздатність екосистем, від яких залежить глобальна стабільність усієї біосфери. Більше того, поняття «природних» систем і ареалів існування можна розуміти широко, включаючи у них створене людиною середовище, таке, як наприклад, міста. Основна увага приділяється збереженню здатностей до самовідновлення і динамічної адаптації таких систем до змін, а не збереження їх у деякому «ідеальному» статичному стані. Деградація природних ресурсів, забруднення навколишнього середовища і втрата біологічного різноманіття скорочують здатність екологічних систем до самовідновлення.

Економічна складова. Економічний підхід до концепції стійкості розвитку ґрунтується на теорії максимального потоку сукупного доходу Хікса-Ліндаля, який може бути створений за умови, крайньою мірою, збереження сукупного капіталу, з допомогою якого і виробляється цей дохід. Ця концепція має на увазі оптимальне застосування обмежених ресурсів і застосування екологічних – природо-, енерго-, і матеріалозберігаючих технологій, включаючи добуток і перероблення сировини, створення екологічно прийнятної

продукції, мінімізацію, перероблення і знищення відходів. Проте при вирішенні питань про те, який капітал повинен зберігатися (наприклад, фізичний чи природний, а чи людський) і яким чином різні види капіталу взаємозамінні, а також при вартісній оцінці цих активів, особливо екологічних ресурсів, виникають проблеми правильної інтерпретації і обліку. З'явилися два види стійкості – слабка, коли мова йде про не зменшуваному у часі природному і виробничому капіталі, і сильна – коли має не зменшуватися природний капітал (причому частина прибутку від продажу невідновлювальних ресурсів повинна спрямовуватися на збільшення цінності відновлюваного природного капіталу).

Механізм взаємодії економічного і екологічного елементів породив нові ідеї відносно вартісної оцінки і інтерналізації (урахування у економічній звітності підприємств) зовнішніх впливів на навколишнє середовище. На сьогодні завданням надзвичайної складності є узгодження цих трьох різних точок зору і забезпечення конкретних заходів, що є засобом досягнення сталого розвитку, оскільки ці три елементи стійкого розвитку повинні розглядатися збалансовано. Важливі також і механізми взаємодії цих трьох концепцій. Економічний і соціальний елементи, які взаємодіють один з одним, породжують такі нові задачі, як досягнення справедливості усередині одного покоління (наприклад, розподілу доходів) і надання цілеспрямованої допомоги бідним верствам населення. Врешті-решт, зв'язок соціального і екологічного елементів викликав цікавість до таких питань як рівність усередині покоління та між ними, включаючи дотримання прав майбутніх поколінь, і участі населення у процесі прийняття рішень.

Поява концепції сталого розвитку підірвала фундаментальну основу традиційної економіки – необмежене економічне зростання. У одному із основних документів Конференції ООН оточуючого середовища і розвитку (Ріо-де-Жанейро, 1992 р.) «Повістці дня на ХХІ ст.», у розділі 4, присвяченому змінам у характері виробництва і споживання, провартоковується думка, що потрібно йти далі концепції сталого розвитку, коли говориться, що деякі економісти «піддають сумніву традиційні поняття економічного зростання», і пропонують пошуки «схем споживання і виробництва, що

відповідатимуть суттєвим потребам людства».

Важливим питанням у реалізації концепції стійкого розвитку – особливо у зв'язку із тим, що вона часто розглядається як еволюціонуючи – стало виявлення його практичних індикаторів вимірювання. У цьому напрямку нині працюють як міжнародні організації, так і наукові осередки. Виходячи із вищевказаної тріади, такі індикатори можуть пов'язувати усі три компоненти і відображати екологічні, економічні і соціальні (включаючи психологічні, наприклад, сприйняття стійкого розвитку) аспекти.

Традиційна економіка передбачає, що максимізація прибутку і задоволення споживачів у ринковій системі сумісні з максимізацією благополуччя людей і що недоліки ринка можна виправити державною політикою. Остання у свою чергу стверджує, що короткострокова максимізація прибутку і задоволення окремих споживачів у кінцевому підсумку призведе до виснаження природних і соціальних ресурсів, які є основою благополуччя населення і умовою виживання біологічних видів.

Розвиток економічної науки призвів до необхідності урахування природного фактора. З одного боку, більшість традиційних природних ресурсів стали дефіцитними. Те саме стосується не лише невідтворювальних ресурсів – передусім ресурсів екосистем (екосистемних «товарів» і «послуг») і довкілля. Тлумачення стійкості розвитку полягає у невиснажливому розвитку, довгостроковому плані, з урахуванням потреб майбутніх поколінь. Оскільки природа є основою життєдіяльності людини, її виснаження і деградація при існуючих економічних відносинах негативно позначаються на соціальних відносинах, зростанні бідності та структурах виробництва і споживання. З іншої сторони, виявилось, що багато відтворювальних природних благ не мають гідної цінності, що теж є джерелом їх виснаження і деградації. У той же час взаємодія соціальних і екологічних факторів призвело до розгляду іще одного фактора виробництва – соціального капіталу. Тому відбувся перехід до екологічної економіки і економіки стійкого розвитку.

У період безпрецедентного зростання міст і систем поселення, а саме у XX столітті, виявлено потребу людства у втіленні принципів сталого розвитку у галузі містобудування і територіального

планування. Відповідна концепція отримала назву «стійкий розвиток територій», що має на меті забезпечення при здійсненні містобудівної діяльності безпеки і сприятливих умов життєдіяльності людини, обмеження негативного впливу господарської чи іншої діяльності на навколишнє середовище і забезпечення охорони і раціонального Застосування природних ресурсів у інтересах теперішнього і майбутнього поколінь.

У таких умовах затрати на збереження довкілля доцільно поділяти на витрати прямої і опосередкованої дії. Витрати прямої дії пов'язані безпосередньо із збереженням довкілля і біологічних ресурсів. На сьогодні немає єдиних критеріїв, за якими можна було б віднести ті чи інші засоби до витрат на збереження довкілля і біологічних ресурсів. Фактично будь-які витрати, спрямовані на охорону природи і стійкий розвиток країни і регіонів можуть бути віднесені до таких витрат. Затрати опосередкованої дії є вирішенням комплексних проблем збереження навколишнього середовища і раціонального залучення природних ресурсів, включаючи збереження довкілля і біологічних ресурсів, наприклад, зменшення забруднення навколишнього середовища [8-13].

Фінансові механізми збереження довкілля в умовах переходу від залишкового до достатнього принципу фінансування є сукупністю взаємодоповнюючих, забезпечуючих, стимулюючих заходів фінансування нарівні із фінансуванням, структуризацією й мотиваційними особливостями його джерел.

Розроблення *забезпечуючих* заходів спрямоване на покращання фінансової ефективності збереження довкілля. Серед них можна виділити такі.

1. Удосконалення методів й методик визначення економічних оцінок природних ресурсів і природних систем (ЕОПР) і оцінок економічного збитку від екологічних порушень (ЕЗЕП), застосування яких, у першу чергу, необхідне для дієвої реструктуризації оподаткування. Раціональне застосування природних ресурсів і отримання державою як власником природних ресурсів адекватних рентних доходів сприятиме як загальному економічному оздоровленню країни, так і секторів національної економіки.

2. Розроблення прийнятних форм застави природних ресурсів на

законодавчому рівні для залучення вітчизняних і закордонних інвестицій у збереження довкілля.

3. Розроблення інституціональної підтримки виконання Кіотського протоколу, включаючи стале ведення лісового господарства, з метою полегшення інвесторам здійснення ними кліматичних проєктів в Україні.

Розроблення *стимулюючих* заходів також спрямована на покращання фінансової ефективності збереження довкілля. Основні з них полягають у наступному.

1. Необхідним в цьому значенні є розроблення проєкту закону «Про природну ренту», у яком повинні знайти своє відображення принципи нормування затрат і підприємницького прибутку. Екологізація оподаткування, яка повинна дозволити державі отримувати адекватні рентні доходи. При цьому до складу природних ресурсів належить асиміляційний потенціал навколишнього середовища.

2. Інтерналізація екстернальних витрат, що є стимулюючим засобом вкладання власних коштів підприємств у природоохоронну і ресурсозберігаючу діяльність.

3. Механізм формування цільових бюджетних засобів для покриття відсотків по кредитах у збереження довкілля.

4. Механізм ранжування цінностей різноманітних природних ресурсів (на основі економічної оцінки) і ступеня відхилення фактичних затрат від соціальних потреб суспільства.

5. Розроблення засобів щодо зниження викидів вуглекислого газу в джерелах їх утворення в Україні з метою позитивного для країни впливу на світовий ринок торгівлі квотами на викиди.

6. Розвиток пільг на екологічні види продукції й послуг у перехідній системі оподаткування.

7. Розвиток ринків екологічних послуг, продукції, технологій і обладнання шляхом інтерналізації екстернальних витрат, податкових пільг на екологічні види продукції, заборони на імпорт неекологічних товарів і т.д. Метою таких ринків має стати вихід із конкурентного середовища неекологічних товарів і послуг.

8. Здійснення заходів постійної адаптації платників податків до екологізації оподаткування шляхом розвитку податкового кредиту і

пільг для окремих платників податку.

9. Застосування принципу «фіскальної нейтральності» при уведенні податкових пільг на екологічні види продукції і послуг.

У різних інвесторів існують власні *мотивації* вкладення коштів у збереження довкілля. Для держави особливе значення має соціальне повернення витрачених коштів у вигляді досягнення необхідного екологічного результату. Приватні компанії, у першу чергу, зацікавлені у отриманні економічної вигоди від вкладення капіталу. Така вигода може визначатися утилізацією шкідливих відходів з отриманням корисної продукції, вкладенням коштів іноземних компаній у лісовідновлення під вуглецевий кредит, коли пряме скорочення викидів вуглекислого газу для цих компаній обходиться дорожче еквівалентного за екологічним ефектом лісовідновлення і т. д. До того ж приватний капітал повинен враховувати жорсткі екологічні вимоги до виробничого процесу, що встановлені законодавством, виконання яких виливається у суттєві природоохоронні витрати.

Одним із засобів впровадження стратегії є формування Всеєвропейської екомережі як єдиної просторової системи територій країн Європи з природними або частково зміненими ландшафтами. Реалізація економічних заходів щодо підтримання збереження довкілля є важливим фактором виконання базових вимог стійкого розвитку, що полягає у досягненні паритету економічних, екологічних та соціальних цінностей суспільства. Реальні загрози біорізноманіттю було усвідомлено в 70-х роках завдяки діяльності вчених «Римського клубу», які здійснили прогноз глобального впливу економічного розвитку, насамперед промислово розвинених країн, на екологічний стан навколишнього середовища. У 1992 році в Ріо-де-Жанейро відбулася Конференція ООН з навколишнього середовища і розвитку. Одними з основних доробків конференції були прийняття Декларації з навколишнього середовища і розвитку та підписання Конвенції про довкілля. У 1995 році в Софії прийнято Всеєвропейську стратегію збереження біологічного та ландшафтного різноманіття, яка фактично є механізмом впровадження конвенції на Європейському континенті.

Збереження довкілля є однією із ключових складових стратегії сталого розвитку, екологічної політики держав світу та ЄС. У

Конвенції про довкілля термін біологічне різноманіття визначається як різноманітність живих організмів з усіх джерел, включаючи, серед іншого, наземні, морські та інші водні екосистеми й екологічні комплекси, частиною, яких вони є. Це поняття також включає різноманітність у рамках виду, між видами і різноманітність екосистем. Цілями конвенції є збереження довкілля, стале використання його компонентів і спільне одержання на справедливій і рівній основі вигод, пов'язаних з застосуванням генетичних ресурсів і шляхом належної передачі відповідних технологій з урахуванням усіх прав на такі ресурси і технології, а також належного фінансування (ст. 1). На Всесвітньому саміті з невиснажливого розвитку (Йоханезбург, 2002 р.) проблема збереження та невиснажливого застосування довкілля і впровадження екосистемного підходу до збереження природи була включена до п'яти пріоритетних проблем людства (інші – вода, енергія, здоров'я та атмосфера).

Важливим аспектом діяльності міжнародних фондів є компенсація витрат при підтриманні природно-заповідних територій та об'єктів у зв'язку з упущеними вигодами, що пов'язані з обмеженням господарської діяльності. Крім того, важливим є той факт, що певна кількість природно-заповідних територій України мають визнану всесвітню цінність (Поліський природний заповідник, Шацький національний природний парк, Біосферний заповідник «Асканія Нова», Чорноморський біосферний заповідник і т. д.).

Довкілля, крім його самодостатньої цінності, забезпечує функціонування екосистем, у тому числі підтримує кругообіг і очищення природних вод, збереження ґрунтів і стабільність клімату, а також забезпечує населення ліками, продуктами харчування, сировиною для промисловості, формує безпечне для життя і здоров'я довкілля. У 1994 р. Україна ратифікувала Конвенцію про довкілля. Відповідно до цього, наша держава взяла на себе зобов'язання щодо збереження довкілля, яке становить абсолютну цінність не лише для українського народу, але й для людей Європи і всього світу. Для забезпечення впровадження державної політики у сфері збереження і невиснажливого використання ресурсів довкілля, спрямованої на зменшення антропогенного впливу на нього, забезпечення природних умов для існування та відтворення довкілля, невиснажливого

використання біоресурсів, а також збереження довкілля, зокрема для формування оптимального середовища існування людини, розроблено та доопрацьовано відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 31.01.07 № 106 «Про затвердження Порядку розробки та виконання державних цільових програм» проект закону України «Про затвердження Загальнодержавної цільової екологічної програми збереження, відтворення та невиснажливого застосування довкілля України на 2009-2027 роки».

Біорізноманіття України складає понад 72 тис. видів флори, мікробіоти і фауни. За оцінками експертів, ще не описано одну третину видів, здебільшого грибів і членистоногих. Фауна налічує понад 45 тис. видів, у тому числі: комахи – 35, членистоногі без комах – 3,4 тис., черви – 3,2; хребетні представлені рибами і круглоротими (170 видів і підвидів), земноводними (17 видів), плазунами (21 вид), птахами (близько 400 видів), ссавцями (108 видів). Флора і мікробіота налічує понад 27 тис. видів, у тому числі: гриби і слизовики – 15, водорості – 5, лишайники – 1,2, мохи – 800 і судинні рослини – 5,1 тис. видів, включаючи найважливіші культурні види.

Доопрацьовується оригінал – макет та готується до видання Зелена книга України. До нового видання Зеленої книги України підготовлено 139 описів груп асоціацій, які включають понад 500 асоціацій рослинності України. До першого видання Червоної книги України (1980 р.) занесено 151 вид вищих рослин та 85 видів тварин. До другого, діючого й нині видання (тваринний світ – 1994 р., рослинний світ – 1996 р.), включено вже 541 вид рослин і грибів та 382 види тварин. Підготовлено до видання третю редакцію Червоної книги України (тваринний і рослинний світ). На сьогодні, підготовлено остаточні списки видів тваринного і рослинного світу та грибів, які рекомендовано Національною комісією зі питань Червоної книги України для включення до її нового (третього) видання, підготовлено нариси про види, які передбачено внести до переліку. Загалом запропоновано включити до нового видання 817 видів рослинного світу та 533 види тваринного світу. Задля забезпечення підвищення ефективності роботи Національної комісії з питань Червоної книги України у сфері збереження видів тварин, рослин і грибів, занесених до Червоної книги України, розроблено і прийнято

постанову Кабінету Міністрів України від 26.09.2007 № 1165 «Деякі питання Національної комісії зі питань Червоної книги України».

§ 1.2. Зміст державної політики збереженням довкілля та безпеки держави у контексті сталого розвитку

Державна політика збереження довкілля відіграє істотне значення у суспільному житті, оскільки дозволяє своєчасно виявити нагальні проблеми розвитку суспільства щодо застосування природних ресурсів, аналізувати їх, встановлювати причини виникнення, складність, суперечливість і знаходити шляхи їх вирішення. Збереження довкілля як державного багатства є одним із важливих напрямів загальнодержавної екологічної політики.

Відповідно до нової доповіді Програми ООН з навколишнього середовища, глобальні зобов'язання скоротити викиди парникових газів є лише частиною необхідного для запобігання катастрофічному глобальному потеплінню. Попередження прозвучало напередодні критично важливого саміту зі питань клімату у Глазго. На Паризькому кліматичній саміті у 2015 році світові лідери пообіцяли, що підвищення температури у світі не перевищить 1,5 градуса за Цельсієм порівняно зі доіндустріальним рівнем. Згідно звіту ООН щодо викидів за 2021 рік, нові зобов'язання щодо скорочення викидів, взяті напередодні саміту в Глазго, відомі як національно визначені внески, дозволять скоротити викиди парникових газів лише на 7,5% до 2030 року. Задля обмеження глобального потепління на рівні 1,5 градуса Цельсія потрібно зменшити викидів на 55 %. Після безпрецедентного падіння на 5,4 % у 2020 році глобальні викиди вуглекислого газу повертаються до рівня допандемічного періоду.

У 2021 році очікується сильне відновлення викидів. Петтері Таалас, генеральний секретар Всесвітньої метеорологічної організації ООН, зазначив, що світ знаходиться на шляху до потенційно катастрофічних змін клімату (відбувається потепління на 2,5–3 градуси, а не на 1,5–2 градуси). За експертними оцінками, викиди CO₂ від спалювання викопного палива можуть зрости на 4,8 відсотка в 2021 році, а глобальні викиди в 2021 році, лише трохи нижчі за рекордний рівень 2019 року.

Вчені стверджують, що зміни клімату вже збільшують частоту та інтенсивність хвиль спеки. У звітності аналітичного центру Chatham House зазначено, що в усьому світі смертність серед людей похилого віку пов'язана зі спекою зросла аж на 54% з початку століття, сягнула близько 300 тис. померлих у 2018 році. Очікується, що близько 400 мільйонів людей відчуватимуть хвилю спеки таким чином, що гне здатні будуть працювати.

У довгостроковій перспективі танення льодовиків призведе до підвищення рівня моря, піддаючи ризику прибережні міста. Підвищення температур призводять до більш інтенсивних тропічних штормів і повеней. Спека та посуха мають істотний вплив на глобальну продовольчу безпеку. Неврожай і поширення шкідників і хвороб, наприклад, сарани у Східній Африці минулих років, призведуть до різкого зростання цін а сільськогосподарську продукцію.

На думку фахівців, впродовж наступних 30 років знадобиться приблизно на 50% більше їжі через те, що на планеті буде більше людей, очікується і зростання споживання м'яса, особливо в таких країнах, як Китай, Південно-Східна Азія тощо. Але в той же час, врожайність сільськогосподарських культур зменшиться приблизно на 30%. Це призведе лише до зростання цін на продукти харчування, що зробить їх дорожчими, тому найбідніші особи не зможуть або навряд чи зможуть собі їх дозволити».

Екстремальні коливання погоди також означають більш інтенсивні й тривалі посухи. Науковці кажуть, що багатші країни повинні виконати дану у 2015-му році обіцянку допомогти біднішим країнам платити за боротьбу зі зміною клімату та подолання її наслідків. Значні, зростаючі наслідки посухи, хвиль спеки, посухи у сільському господарстві це міграція, відсутність продовольчої безпеки для всіх, а також зростання поширеності шкідників і хвороб. Таким чином, багаті країни мають бути зацікавлені, аби забезпечити фінансування досягнення цілей щодо змін клімату задля досягнення гарантій, що 100 мільярдів доларів на рік, які були обіцяні протягом певного часу, з кліматичного саміту у Парижі і раніше, буде реально надано. Вчені кажуть, що результати саміту в Глазго, ймовірно, вплинуть на кожного на планеті Земля, яка стає гарячішою.

Також Україна планує долучитися до Заяви щодо глобального переходу від вугілля до чистої енергетики. Нині Сітова Спільнота виділить понад \$12 млрд на захист лісів, із них \$1,5 млрд вже в найближчі 5 років. У липні 2021 р. Уряд України затвердив амбітний НВВ-2 про зниження викидів на 65% до 2030 від рівня 1990 року. Даний документ є внеском у глобальний рух до повної декарбонізації для протидії зміні клімату. Окрім того, на саміті Київ має намір долучитися щонайменше до чотирьох екологічних ініціатив: Декларації про лісо- та землекористування; Глобальної ініціативи щодо скорочення викидів метану; Ініціативи зелені мережі – одне сонце, один світ, одна мережа; Ініціативи «Лідерська група промислового переходу».

Процес розроблення й впровадження державної політики є багатограним і різноплановим, тому, досліджуючи його, не можна застосовувати шаблони і кліше, оскільки кожна проблема потребує індивідуального розв'язання. Для аналізу в суспільних науках часто використовуються теоретичні класифікаційні підходи, схеми та моделі.

Насамперед розглянемо декілька важливих рис державної політики [78; 279] (з уточненням автора):

- політика – це те, що уряд дійсно робить, а не має намір чи тільки планує робити. Саме в такому контексті державна політика аналізується й оцінюється;
- політика містить не лише рішення з прийняття закону чи постанови, але й подальші заходи щодо їх втілення;
- державна політика є цілеспрямованою дією, а не випадковою, хаотичною поведінкою;
- не вся урядова політика може втілюватися в життя органами державного управління та державними службовцями. Сьогодні до виконання державних програм та надання послуг населенню все частіше на конкурсній основі залучаються приватні організації та індивіди;
- політика охоплює напрями або моделі дій урядовців, а не окремі абстрактні рішення;
- державна політика з'є як відповідь на політичні вимоги або вимоги діяльності чи бездіяльності щодо певних питань, які надходять

від громадян, представників груп інтересів, законодавців до урядовців та урядових агентств. Ряд вимог закликають до дії, а інші ще й уточнюють, яка саме дія є бажаною;

- державна політика може бути або негативною (уряд може вирішити не вживати ніяких заходів щодо деяких проблем), або позитивною (дії уряду з розв’язання певної проблеми);

- державна політика ґрунтується на законі і є легітимною. Члени сучасного демократичного суспільства сприймають фіскальні, регулятивні та контрольні дії уряду як легітимні, хоча легітимність – це необхідна, але недостатня умова ефективної політики. Інколи державна політика може масово порушуватись, як наприклад, розведення вогнищ на території природно-заповідних об’єктів, несанкціоноване полювання і т.д.;

- існує різниця між просто рішеннями та політикою. Уряд щодня ухвалює безліч рішень, продиктованих як політикою, так й обставинами. Водночас багато видів урядової діяльності зводяться до здійснення якоїсь політики, але самі вони не є політикою. Наприклад, рішення уряду підвищити митні тарифи не є свідченням політики протекціонізму. Скоріше його можна вважати реакцією на економічні умови, спрямовану на поповнення державного бюджету;

- державна політика, на відміну від політики приватних організацій, ґрунтується на монополії держави на законний примус чи навіть насильство. Уряд має право ув’язнювати порушників, але приватні організації – ні;

- особливістю здійснення державної політики збереження довкілля є її мультинаціональний характер, ефективність якої залежить від об’єднання зусиль урядів різноманітних держав світу.

Сучасній науці управління притаманне становлення і розвиток підходу, що дістав назву «аналіз політики». Аналіз політики визначається канадським ученим Л. Палом, як кваліфіковане застосування інтелекту до вирішення суспільних проблем, осмислення політики, яке спирається на багатогалузеву основу, що охоплює як природничі, так і суспільні науки [205].

Спершу цей методологічний підхід до дослідження широкого кола обставин і чинників кількісного і якісного характеру (економічних, політичних, соціальних, організаційних, інформаційних), пов’язаних

зі реалізацією запропонованих курсів дій, виник як узагальнений інструментарій формування і обґрунтування програмно-цільових рішень, але нині фахівці розуміють під ним всю сукупність сучасних методів обґрунтування державних рішень. За визначенням американського вченого Е. Квейда, це будь-який вид аналітичних досліджень, які генерують і відображають інформацію таким чином, щоб покращити основу для винесення суджень керівниками, відповідальними за розробку політики [78; 123; 421].

Розрізняють теоретичний й прикладний аналіз політики. Завдання першого – є зрозуміти і пояснити політику, а другого – оцінити та змінити її. В аналізі політики найважливіша роль відведена оцінці управлінських впливів на суспільство, що спирається на застосування раціональної моделі прийняття рішень. Основними предметами оцінювання є потреби, процеси, наслідки та ефективність управлінських рішень. Російський вчений А. Воронков, вважає, що аналіз політики розроблений спеціально для обґрунтування рішень в сфері державного управління та покликаний доповнити або замінити більш формалізовані засоби системного аналізу і дослідження операцій [40; 44; 67].

Важлива особливість державної політики збереження довкілля – це її міжнародний характер. Охорона окремих видів у певних країнах малоефективна, необхідно оберігати екосистеми в цілому. Межі екосистем, природних ландшафтів та біологічних видів зазвичай не збігаються з кордонами окремих держав. Знищення природних багатств, або надмірна експлуатація певного біологічного виду в одній державі негативно впливає на стан цього виду в сусідніх країнах, а в деяких випадках наносить шкоду в глобальному масштабі. Не можна зберігати рослинний і тваринний світ лише у межах однієї країни, тим більше регіону [450].

Одним із інструментів збереження довкілля є міжнародні екологічні конвенції, які допомагають державам знайти консенсус у досягненні загальної мети. Серед основних, варто назвати такі з них:

І. Конвенція про біологічне різноманіття (КБР), підписана у 1992 році у Ріо-де-Жанейро (Бразилія) 168 державами світу, чинна з 1993 року. КБР має 196 договірних сторін, до яких Україна приєдналась у 1994 р. КБР має на меті збереження ресурсів живої природи на

глобальному рівні, і запроваджує термін «довкілля». Цей термін означає комплексний підхід, який дає не тільки наукове означення, але й бере до уваги соціальні і економічні виміри. Життя на Землі є частиною системи взаємопов'язаних між собою компонентів, ідея біологічного різноманіття виражає необхідність існування різноманітності екосистем, біологічних видів та генів.

Сторони конвенції погодилися розробляти і поєднувати свої національні стратегії збереження довкілля як для систем, видалених з природного місця існування *ex situ*, так і для таких, які знаходяться у природному оточенні *in situ*. Вони домовились про стале застосування біоресурсів, впровадження оцінки впливу на навколишнє середовище і забезпечення рівноправного доступу до генетичних ресурсів і біотехнологій.

Сторони Конвенції взяли зобов'язання підготувати національні стратегії збереження і сталого застосування біорізноманіття. Цей термін вже набув поширення в міжнародних відносинах і в політиці, який вживають урядові установи, засоби масової інформації і широкі кола зацікавленої громадськості [122].

II. Конвенція про водно-болотні угіддя, що мають міжнародне значення (Рамсарська конвенція). Підписана в Рамсарі (Іран) у 1972 році, конвенція об'єднала зусилля 127 держав та створила основу для міжнародної співпраці з метою збереження і раціонального використання водно-болотних угідь й їх ресурсів. Одним із зобов'язань сторін є номінація територій для включення їх у Рамсарський список водно-болотних угідь міжнародного значення. Наразі такий статус набуло 1085 водно-болотних угідь із загальною площею 82,1 мільйонів гектарів. Управління цими територіями організовано так, щоб їхній «екологічний стан» був незмінним [123].

III. Конвенція про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини. Нині вже понад 150 країн підписали цей документ. Це найбільш універсальний міжнародний правовий інструмент захисту культурної і природної спадщини. Конвенція про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини прийнята Генеральною конференцією ЮНЕСКО у 1972 році. Сторони Конвенції вважають, що об'єкти культурної і природної спадщини в окремих державах мають виняткову важливість та міжнародне значення. У зв'язку з цим,

їх захист і збереження має взяти на себе міжнародна спільнота.

Зі 28 об'єктів всесвітньої спадщини в країнах Європи, позначених як природні та змішані природно-культурні об'єкти, найбільш відомою є Біловезька Пуща, розташована в Білорусі та Польщі. Уряди спільно визначають об'єкти спадщини і проводять їхнє поглиблене дослідження та оцінку. Після схвалення Комітетом з всесвітньої спадщини вони включаються до Списку об'єктів всесвітньої спадщини. Об'єкти групують на природні, культурні і змішані – природно-культурні, а також на нову категорію – культурні ландшафти. [125].

IV. Конвенція про охорону мігруючих видів диких тварин. Особливе значення приділяється таким видам, охорона яких вимагає співпраці декількох держав. Підписана в Бонні (Німеччина) у 1979 році, відома як Боннська конвенція. Полягає у збереженні мігруючих видів тварин під час їх міграції. Документ вказує на необхідність міжнародної співпраці для їх захисту, а також на необхідні заходи щодо збереження мігруючих тварин та їхніх місць існування. Сторони конвенції обмінюються інформацією і координують свої довартоніцькі та регіональні природоохоронні програми. З моменту набрання чинності, у листопаді 1983 року, число її країн-учасниць поступово зростає, і становить 103 країни [127]. Участь у Боннській конвенції доповнює участь у Рамсарській конвенції і Конвенції про біологічне різноманіття.

V. Конвенція про міжнародну торгівлю видами дикої флори і фауни, що знаходяться під загрозою зникнення (CITES). Підписана у Вашингтоні у 1973 році, встановлює міжнародний контроль над міжнародною торгівлею видами дикої флори і фауни, що знаходяться під загрозою зникнення. Вона вимагає державного ліцензування і сертифікації видів, призначених для торгівлі. У випадках, коли певному виду загрожує зникнення, CITES повністю забороняє їхній продаж [124; 149].

VI. Конвенція про охорону дикої флори і фауни та природних середовищ існування в Європі. Сторони конвенції повинні на національному рівні впроваджувати заходи щодо управління популяціями дикої флори і фауни у відповідності до певних екологічних, наукових і культурних вимог. Така конвенція була

підписана у Берні у 1979 році і є ключовим інструментом збереження біологічного різноманіття в Європі. Мета конвенції полягає у збереженні дикої фауни і флори та їх природного середовища існування. [126; 135; 186].

У 1996 році комітет прийняв таке рішення, враховуючи рекомендації Керівного комітету, що мережа виграє від застосування «м'якого права» конвенції та від широкого географічного охоплення. Сьогодні число учасників мережі Емеральд нараховує близько 50 країн. Дана конвенція декларує створення мережі Емеральд, що складається з територій, які мають наукове і природоохоронне значення для Європи. Ці території тісно пов'язані з програмою Natura 2000. У 1989 році Постійний комітет Бернської конвенції запропонував створити цю мережу як частину заходів реалізації конвенції.

VII. Пан'європейська Стратегія біологічного і ландшафтного різноманіття. Цей документ, підписаний у 1995 році в Софії (Болгарія), пропонує проведення низки узгоджених заходів, спрямованих на збереження екосистем, природних місць існування та біологічних видів (включаючи їхнє генетичне різноманіття), а також природних територій європейського значення. Одна з найважливіших цілей Стратегії полягає у розвитку Пан'європейської екологічної мережі, яка складається з таких ключових елементів: утворення транзитних територій для мігруючих видів, запровадження коридорів між екологічними нішами, а також заходів, які сприятимуть поширенню та міграції видів [206].

«Парки для життя» як програма є першим міжнародним планом зі створення адекватної, ефективної та добре керованої мережі природоохоронних територій в Європі. Цей план дій передбачає включення у національне та регіональне планування природоохоронних районів. Таким чином підсилюється роль принципів сталого розвитку в таких галузях, як сільське і лісове господарство, транспорт і туризм. Природоохоронні території мають утворити інтегровану і взаємопов'язану екологічну мережу, яка включає екологічні коридори та буферні зони, які заповнюють істотні прогалини мережі.

Розвиток заповідної справи один із пріоритетів державної політики

України. Людська діяльність створює нові екологічні умови. Багато перемін відбувається стрімко, що види не встигають пристосуватися до них. Це призводить до численних втрат кількості видів рослин і тварин. Оскільки деякі види є ендемічними, їх зникнення на місцевому рівні означає суцільне вимирання. Біологічне різноманіття України охороняється як національне надбання. Збереження і сталі застосування довкілля невід'ємна умова сталого розвитку держави та одна з пріоритетних складових екологічної політики. Збереження природи для майбутніх поколінь здійснюється шляхом заповідання еталонних природних комплексів, які є усе багатством флори і фауни того чи іншого регіону.

Діяльність людини призвела до істотних змін первинних ландшафтів шляхом інтенсифікації сільськогосподарської діяльності, знищення лісів, осушення боліт, зміни русел річок, розвитку гірничодобувної промисловості, дорожнього будівництва та урбанізації. Порівняно з іншими частинами світу, значно більша кількість саме європейських видів перебуває під загрозою зникнення або вже зникли. Якщо виключити втручання людини за останні три тисячоліття, то нині 80-90 % території Європи було б вкрито лісами. Решта земель складалася б із незайманих луків, гір і кришталево чистих річок. Втрата місць існування, фрагментація, надмірна експлуатація та занесення екзотичних (чужорідних) видів вважаються основними загрозами біологічному різноманіттю.

Внаслідок цього, рівнинні та низинні лісові масиви, водно-болотні угіддя зникли у багатьох країнах. Україна належить до країн зі дуже великими обсягами та високою інтенсивністю. Багато видів тварин і рослин змушені шукати притулку на порівняно невеликих ізольованих ділянках. Подолати цю небезпеку можливо за умови дбайливого ставлення та розумного управління природними багатствами.

Цьому сприяє як наявність їхніх значних багатств, так і сприятливі умови для їх експлуатації. Хоча займаючи близько 6 % площі Європи, Україна володіє приблизно 35 % її довкілля, проте, під впливом господарської діяльності стан біоти в нашій країні зазнав катастрофічних змін (розорано унікальні степи, ліси на значних площах викорчовано і замінено на сільськогосподарські угіддя, осушено багато боліт). За масштабами та інтенсивністю застосування

ресурсів, Україна випереджає всі розвинуті країни світу і, безперечно, займає перше місце в Європі. Таке насильницьке втручання у природу поставило під загрозу життя багатьох видів тварин, рослин та птахів. Проблема збереження довкілля в Україні стала, як ніколи, актуальною і життєво важливою для окремих видів, які перебувають на межі зникнення.

Виділяють кілька інструментів державної політики (рис. 1.2): інформаційний, владний, структурний, фінансовий. Охарактеризуємо коротко наведені інструменти. Інформаційний інструмент здійснення державної політики відносять до м'яких засобів впливу; фінансовий, що може здійснюватися як м'якими (пільги, дотації. Дозволи, цільові інвестиції), так й жорсткими (заборони, штрафи, ліміти, тарифи) засобами впливу; владний (здатність держави забороняти і дозволяти), що переважно передбачає жорсткий вплив (законодавство та адміністрування); структурний, який передбачає застосування власних державних організаційних засобів втілення політики в життя, тобто державних організацій, установ та підприємств [78].

Цілі держави (особливо у збереженні довкілля) обумовлюють відповідні напрями ведення державної політики. Для України характерним є визначення цілей її політики з ґрунтуванням на таких базових суспільних цінностях [78]:

- європейський вибір, відданість загальнолюдським цінностям, ідеалам свободи та гарантованої демократії;
- державність, добробут населення та національна безпека;
- людина, її права та свободи, відповідальність перед собою, своєю сім'єю та суспільством;
- послідовне утвердження гуманістичних і правових засад розвитку суспільства, поваги й толерантності, професійності й авторитету, добродійності й шляхетності у відносинах між людьми, становлення громадянського суспільства.

Загалом аналіз політики складається з трьох головних етапів: аналіз проблеми; аналіз розв'язання проблеми; обговорення аналізу (кваліфіковане пояснення суті поради замовникові).

Впровадження у життя державної політики є надзвичайно відповідальним моментом усього процесу аналізу, адже політика й управління є тісно взаємопов'язані. Для дослідження сутнісно-

функціональних особливостей державного управління методологічно важливим є застосування теорії ризику, мережевого планування й управління як системи органів та установ, призначених здійснювати рішення влади. Державне управління є своєрідною формою і засобом практичного втілення в суспільну практику державної політики. У контексті європейської інтеграції України перспективним є виокремлення принципів державного управління, спільних для країн Західної Європи; надійність і можливість прогнозування (правова впевненість); відкритість і прозорість; звітність; ефективність і результативність.

Систематизація класифікацій процесу політики дає змогу виокремити такі його характерні етапи:

- усвідомлення проблеми (її формулювання);
- пошук варіантів (альтернатив) у розв'язанні проблеми;
- впровадження;
- прийняття рішення;
- результат, оцінка;
- аналіз політики як зворотній зв'язок.

Важливим є розмежування ефективності як співвідношення між витратами на проведення політики й досягнутими результатами і результативності як міри досягнення проголошених цілей політики, що показує, наскільки результати наблизилась до задекларованих цілей політики. Задля оцінювання результатів політики застосовують різні типи критеріїв, але найвідоміші з них: ефективність, продуктивність, адекватність, справедливість, відповідність, результативність, економічність. В оцінюванні результативності й ефективності переважно застосовують два методи: аналіз вигод-витрат і аналіз витрат і результативності, або аналіз ефективності [78].

Програмний аналіз, який на сьогодні розглядається як один із напрямів аналізу політики, застосовують задля перевірки обґрунтованості урядових програмних рішень та відповідності їх результатів. Він здійснюється в різних формах на основі різноманітного методичного інструментарію. Такий аналіз є одним з основних елементів програмно-цільової організації поряд з побудовою програмних структур і застосування програмно-цілевих систем управління. Для порівняння програмних альтернатив використовують

методи типу «витрати-користь», які передбачають кількісне відображення витрат та їх зіставлення з очікуваними результатами.

Важливим інструментом у руках уряду щодо збереження довкілля є підписання різноманітних конвенцій про збереження природи. Отож, державна політика збереження довкілля має складний й інтерорганізаційний характер. Державна політика (як вплив на повсякденне життя суспільства) виступає підсумком великої кількості програм, законодавчих дій та організаційних взаємодій.

Ефективною державна політика збереження довкілля може стати лише за умови об'єднання зусиль урядів багатьох країн світу у напрямі невиснажливого застосування ресурсів природи, розумного заповідання територій, залучення інноваційних інструментів та стимулювання.

Проте всі ці механізми повинні діяти фактично і ґрунтуватися на розумінні того, що довкілля є незаперечною умовою існування не лише генофонду рослинного і тваринного світу, але й самої людини, усього суспільства.

Нині понад 150 країн світу створили міністерства або відомства, які спеціально займаються охороною довкілля. Екологічна політика має певні рівні та сфери дій. Вона може бути глобальною, регіональною, національною чи локальною, може бути спрямованою на збереження тієї чи іншої екосистеми або біосфери загалом, стосуватися різних аспектів людської діяльності [178; 312].

Збереження і відтворення біотичного і ландшафтного різноманіття, формування національної екомережі та її інтеграція до Всеєвропейської екомережі, є надзвичайно актуальним завданням державної екологічної політики. На сьогодні показник заповідності України становить лише 7 % від загальної площі країни, тоді як за європейськими нормами оптимальним вважається його значення понад 15 %. Тому побудова раціональної системи управління збереженням довкілля набуває особливого значення [325; 367]. У сучасному суспільстві екологічна політика стала самостійною сферою у політичній діяльності держав. Формування екологічної політики розпочалося з 1970-х років, коли стала очевидною швидка деградація природного середовища в різних країнах світу.

Екологічна політика передбачає:

- забезпечення ядерної та радіаційної безпеки;
- побудову системи регулювання екологічної безпеки шляхом здійснення ефективних випереджаючих дій та заходів щодо забруднення довкілля;
- застосування еколого-економічних інструментів у регулюванні природокористування (зокрема, впровадження плати за природні ресурси та забруднення довкілля);
- збереження біологічного і ландшафтного різноманіття.

Реалізація напрямів екологічної політики держави здійснюється шляхом розробки окремих національних, державних, регіональних, місцевих та об'єктних програм і проектів.

В Україні вже розроблено низку важливих державних програм: оздоровлення басейну р. Дніпро та підвищення якості питної води, розвитку заповідної справи утилізації відходів, збереження біологічного і ландшафтного різноманіття та інші.

Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України створене у 1991 році (тоді Міністерство охорони навколишнього природного середовища України) опікується питаннями збереження довкілля. За його ініціативою у 1991 р. прийнятий Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» і розпочато розробку пакету законів та законодавчих актів з екологічних проблем, включаючи охорону атмосфери, води, рослинного і тваринного світу. Найважливіші аспекти екологічної політики знайшли відображення у низці статей Конституції України (41, 50, 85) та інших важливих державних документах. У березні 1998 р. Парламент України затвердив «Основні напрями державної екологічної політики у галузі охорони довкілля, застосування природних ресурсів і забезпечення екологічної безпеки».

Цей документ проголосив на державному рівні довгострокову стратегію розв'язання екологічних проблем у системній сукупності та взаємопогодженості цілей, завдань, механізмів та інструментів.

Розглянемо дефініцію державного управління та дамо йому обґрунтування з точки зору збереження довкілля (табл. 1.2).

Таблиця 1.2

Генезис понять «публічне адміністрування» і «публічне управління» [208]

№ з/п	Рік	Автор	Формулювання поняття
1	2	3	4
1.	1991	К.Вілов	Публічне адміністрування полягає в забезпеченні балансу (рівноваги) між економічною ефективністю і соціальною справедливістю.
2.	1992	Ю.Козін	Публічне адміністрування – механізм впливу на розвиток суспільного виробництва і розподілу, яке поєднується з вимогами ринку і реалізується за допомогою економічних заходів в рамках нормативно-правових актів конкретної держави.
3.	1993	Н.Попов	Публічне адміністрування виражається в діяльності всіх гілок влади щодо впливу на процес суспільного відтворення в цілях досягнення необхідних результатів.
4.	1994	Л.Рябцев	Публічне адміністрування розвитком соціально-економічних процесів полягає в забезпеченні функціонування перехідної економіки і захисті суспільно-політичної системи від соціальних потрясінь.
5.	1995	П.Шульгін	Публічне адміністрування – є неминучий і необхідний інструмент, направлений на виправлення негативних наслідків ринку... Держава зосереджує свою участь на таких основних напрямках, як розроблення економічної політики, підтримання закону і порядку, розвиток систем охорони здоров'я і освіти, будівництво і утримання транспортної мережі, забезпечення захисту екосистеми.
6.	1998	Р.Ємцов, І.Алгеброва, А.Холопов	Всі форми втручання держави в економіку утворюють цілісну систему. Кожна модель державного регулювання економіки є певним поєднанням елементів і реалізується як комплекс заходів економічної політики й відповідних державних інститутів, які розробляють і реалізують ці заходи.

Продовження табл. 1.2

1	2	3	4
7.	1999	В.Орешин	При керівництві економічним розвитком держава зобов'язана використовувати весь арсенал заходів, що є в світовій практиці, починаючи від прогнозування (орієнтації виробників в майбутній економічній ситуації) і до планування окремих секторів і сфер діяльності. Публічне адміністрування розвитком економіки є системою державних заходів законодавчого. Виконавчого і контролюючого характеру, здійснюваних правомочними державними установами і суспільними організаціями в цілях стабілізації і розвитку економіки, пристосування існуючої соціально-економічної системи до умов, що змінюються.
8.	1999	Ф. Шамхалов	Публічне управління включає диференційовані заходи щодо підтримання й поліпшення функціонування вертикально-інтегрованих фінансово-промислових груп, фокусування на пріоритетних напрямках промислового розвитку промислового і фінансового капіталу і реалізацію високоефективних проєктів.

Об'єктами управлінських відносин є всі сфери життя людини, визначальним принципом цього виду діяльності є підпорядкованість. Сутність публічного управління в галузі збереження довкілля визначається, насамперед, екологічною політикою.

Отже, публічне управління – є особливою діяльністю, що спрямована на виконання законів та інших нормативно-правових актів шляхом застосування різних форм організуючого впливу на суспільні явища та процеси [208].

Тому методом адміністративно-правового регулювання є владні приписи. Державну політику в галузі раціонального застосування і відтворення природних ресурсів реалізує Мінприроди України. В складі Міністерства за збереження довкілля відповідають Державна екологічна інспекція, Головне управління національних природних парків і заповідної справи, Управління регулювання природокористування, Державні екологічні інспекції охорони Чорного та Азовського морів. У цій сфері задіяні також Міністерство аграрної

політики України, Державні комітети лісового та рибного господарства, Державні комітети земельних ресурсів й водного господарства. Значну роль відіграють наукові інститути, заповідники та національні природні парки.

Оскільки збереження та стале застосування довкілля є невід’ємною умовою сталого розвитку держави та однією з пріоритетних складових екологічної політики, тому побудова ефективної системи державного управління в цій галузі є незаперечною умовою його збереження як національного надбання. Розвиток заповідної справи є одним з пріоритетів державної політики України. Збереження природи для майбутніх поколінь здійснюється шляхом заповідання еталонних природних комплексів, які представляють усе багатство флори і фауни того чи іншого регіону.

Мінприроди України приділяє значну увагу питанням адаптації національного законодавства України у галузі збереження та застосування тваринного світу до законодавства ЄС. Україна є стороною більше п’ятидесяти міжнародних угод, спрямованих на збереження біологічного та ландшафтного різноманіття. Показник заповідності коливається по областях України від 1 до 15 %. В 11 областях він становить 1-3 %, в 9 областях – 4-9 % і лише у 5 областях та містах Києві та Севастополі близький або перевищує 10 %. Найменші показники у Вінницькій, Дніпропетровській та Кіровоградській областях, а найбільші – у Волинській, Закарпатській Івано-Франківській, Хмельницькій та Чернівецькій областях та м. Києві [84; 100; 325; 367; 425].

Отже, державне управління збереженням довкілля – це особлива діяльність, яка спрямована на виконання законів та інших нормативно-правових актів шляхом застосування різних форм організуючого впливу на суспільні явища та процеси з метою забезпечення умов життєдіяльності суспільства та збереження, раціонального застосування і відтворення природних ресурсів.

Для людей довкілля має економічну, рекреаційну, культурну, екологічну та інші цінності. Поняття «біологічне різноманіття» почало широко застосовуватись після того, як у 1986 р. у США відбувся Національний форум з довкілля, а у 1988 р. відомий американський біолог Едвард Вілсон видав книгу «Довкілля» за

матеріалами форуму. Довкілля, яке ми бачимо сьогодні, – це продукт еволюції життя впродовж мільярдів років, який визначається природними процесами, і на який все більше впливає людська діяльність. Наше власне здоров'я, а також здоров'я економіки та суспільства в цілому залежить від безперервного отримання різноманітних «екосистемних послуг», замінити які буде або дуже дорого, або просто неможливо, тобто тих вигод, які людство отримує від екосистем. Недаремно довкілля вважають тканиною життя, складовою частиною якої є ми і від якої ми повністю залежимо. Це послуги екосистем із забезпечення людства природними ресурсами, здоровим середовищем існування, іншими екологічно та економічно значущими «продуктами».

Збереження довкілля є одною із найважливіших складових державної екологічної політики. Тому вивчення організаційної структури державного управління збереженням довкілля набуває особливої актуальності. Ефективність збереження генофонду людини, рослинного і тваринного світу певною мірою залежить від ефективності роботи органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування.

Законодавство, державні нормативні акти у сфері збереження довкілля формуються на рівні Верховної Ради України (Комісія з питань екології і раціонального природокористування та інші комісії), а також Кабінету Міністрів України (відділ з питань техногенної, екологічної, ядерної безпеки і природокористування та деякі інші структурні підрозділи). В комплексі питань державної екологічної політики, що перебувають в компетенції Верховної Ради України, одне з чільних місць посідають питання розвитку заповідної справи.

Організаційне забезпечення управління охороною навколишнього природного середовища і заповідною справою зокрема, покладається на *Кабінет Міністрів України*, до компетенції якого в цій царині належать прийняття рішень з організації та скасування територій і об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення, організації екологічного виховання та екологічної освіти громадян тощо.

Відповідно до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» Кабінет Міністрів України затверджує

Положення про спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади зі питань екології і природних ресурсів, який діючий відповідно до своєї компетенції та органів на місцях.

Сучасні пріоритети розвинутих країни світу, зокрема Європейського Союзу, Швейцарії, Японії, Канади, США, стосовно сталого розвитку містять у собі прагнення щодо забезпечення добробуту людей через упровадження принципу соціальної справедливості.

Сьогодні спеціально уповноваженим органом державного управління природно-заповідним фондом є Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України (Мінприроди України). Крім того, у сфері його діяльності підготовка та подання клопотань про створення (оголошення) природно-заповідних територій і об'єктів на підставі пропозицій наукових установ, природоохоронних громадських об'єднань або інших зацікавлених підприємств, установ, організацій та громадян, розробка та затвердження положень про ПЗТ і ПЗО загальнодержавного значення, ведення Державного кадастру природно-заповідного фонду. Його завдання – забезпечити розвиток заповідної справи, функціонування заповідників, національних природних парків та інших заповідних територій, реалізація заходів, спрямованих на збереження біологічного і ландшафтного різноманіття, ведення Червоної книги.

Управління соціально-економічним розвитком таких країн тісно пов'язано з вирішенням проблеми споживання природних ресурсів. Тобто сучасний розвиток обмежується не спроможністю придбати вугілля або метал, а залишками цих ресурсів, способом їхніх перероблення та споживання. У країнах, що розвиваються, спостерігається інша ситуація, коли головним чинником розвитку залишається створений людиною капітал. У розвинутих країнах прогрес стримується не потужністю та якістю насосів, а виснаженням водоносних шарів; не потужністю деревопереробної промисловості, а зникненням лісів та ін. Недостатнє усвідомлення цієї відмінності унеможливорює гармонізацію показників соціально-економічного розвитку України та, наприклад, країн ЄС і сприяє в нашій країні повільному наближенню територіальних громад до меж зростання та поглиблення кризових явищ.

У країнах ЄС можна виділити такі тенденції щодо забезпечення сталого розвитку на рівні громад:

- диверсифікація економіки;
- замикання зв'язків у ланцюжку “виробництво-споживання” в межах населеного пункту;
- зонування території за функціональним призначенням;
- розвиток партнерських зв'язків із сусідніми населеними пунктами щодо спільного виробництва продуктів харчування, сировини і перероблення відходів;
- забезпечення нульового природного приросту населення;
- автономізація громад та їхня кооперація.

Питання відновлення екосистем в умовах глобального скорочення ресурсів є спільним для всіх країн. Тобто, теорія управління сталим розвитком перейшла в теорію управління містом, що й засвідчила Європейська конференція зі сталого розвитку великих та малих міст Європи, за результатами якої було підготовлено документ, відомий як Ольборзька хартія «Міста Європи на шляху до сталого розвитку». Але необхідно зробити застереження щодо застосування поняття «місто», адже під європейське визначення «місто» в Україні також підпадають села та селища, тобто територіальна громада, що має орган управління (муніципалітет).

Розвиток самоврядування як однією зі дієвих складових інституту державного управління відбувається через систему принципів, що закладені у Європейську хартію місцевого самоврядування (1985 р.). Дослідження досвіду розвитку територіальних громад Європи та решти країн світу дозволяє спостерігати трансформацію потоків впливу на управління розвитком на місцевому рівні, що пов'язано з процесами глобалізації

Кожна гміна у Польщі зацікавлена мати стратегічний план сталого розвитку. Більшість гмін мають при цьому меркантильний інтерес, який полягає в тому, що гміна може отримати кошти у вигляді грантів (безповоротної фінансової допомоги) як від державних національних фондів, так і від фондів Євросоюзу. Така ситуація існувала відтоді, як Польща була прикордонною з Євросоюзом країною. Багато хто може сказати, що в Україні ситуація далека від польської. Але Україна в своєму розвитку повторює шлях, який Польща пройшла 5-10 років

тому. Нині Україна є прикордонною країною із Євросоюзом, і тому не виключено, що в нас у близькому майбутньому почнуть працювати ті ж програми, які ще донедавна працювали у Польщі. Імовірно, що українські громади зможуть претендувати ще й на фінансові дивіденди від наявності стратегічних планів сталого розвитку [19; 22;132].

На рівні територіальної громади завжди існує конкуренція за місцеві ресурси. Можна навести безліч прикладів, як підприємства конкурують за вигідне замовлення, кращі земельні ділянки, більшу кількість покупців; політичні або релігійні громади – за більшу кількість прихильників; громадські організації – за приміщення. За гроші ж конкурують усі. Щоб конкурентна боротьба велася чесними методами, варто створити всім зацікавленим сторонам рівні можливості. Допомогти в цьому може стратегічний план сталого розвитку.

Територіальні громади в процесі децентралізаційної реформи конкурують між собою за зовнішні ресурси. Це боротьба за державні дотації, якими можна поповнити обмежений місцевий бюджет; за інвестора, який може підняти місцеву економіку, вирішуючи проблему безробіття та наповнюючи місцевий бюджет податками; за міжнародний фонд, який надасть грант на вирішення невеликої місцевої проблеми. А допомогти в цій конкурентній боротьбі допоможе якісно складена стратегія. Згуртованість громади сприяє місцевому розвитку. Якщо правильно організувати процес, мобілізувавши місцеві ресурси, це зменшить залежність від зовнішнього оточення. Але досягнути такої співпраці між структурними підрозділами міста можливо за умови їхнього залучення до спільного планування дій. Крім того, наявність стратегічного плану завжди вважалася ознакою професійності роботи будь-якої організації, а тим більше міста, підкреслюючи фаховість та піднімаючи його імідж [19].

В Україні, на відміну від ЄС, регіональна політика спрямована на підтримку індустріально розвинутих областей, де знаходяться привабливі галузі й багаті бізнес-еліти, здатні пролобіювати дорогі та перспективні проекти на найвищому рівні – Кабінету Міністрів України чи Верховної Ради України. У цих регіонах створюються

спеціальні економічні зони, території пріоритетного розвитку. Сюди залучаються значні інвестиції (як іноземні, так і внутрішні) і створюються робочі місця. Менше уваги приділяють аграрним регіонам, що призводить до зростання нерівності в якості життя і доходах людей у «бідних» і «багатих» країнах.

У складі територіальних органів Міністерства охорони навколишнього середовища утворені екологічні інспекції (у тому числі міські, районні, міжрайонні) з чітко окресленими правами та функціями, проте вони мали б бути окремими органами управління, це значно б підвищило ефективність державного управління збереженням довкілля. Отже, система управління збереженням довкілля має складну багатогалузеву структуру. Державний контроль за дотриманням вимог природоохоронного законодавства один з основних напрямів діяльності в сфері охорони довкілля і здійснюється Державною екологічною інспекцією та територіальними органами Міністерства екології та природних ресурсів України.

На сьогодні державну політику в галузі раціонального застосування і відтворення природних ресурсів реалізує Мінприроди України. В складі Міністерства за збереження довкілля відповідають Державна екологічна інспекція, Головне управління національних природних парків і заповідної справи, Управління регулювання природокористування, Державні екологічні інспекції охорони Чорного та Азовського морів. У цій сфері задіяні також Міністерство аграрної політики України, Державні комітети лісового та рибного господарства, Державні комітети земельних ресурсів і водного господарства. Істотну роль відіграють наукові інститути, заповідники та національні природні парки. Мінприроди України приділяє значну увагу питанням адаптації національного законодавства України у галузі збереження тваринного світу до законодавства Європейського Союзу. Україна є стороною більше 50 міжнародних угод, спрямованих на збереження біологічного та ландшафтного різноманіття. Проте до цього часу систему управління збереження довкілля не можна вважати ефективною загалом.

Перш за все, необхідно вирішити питання подвійної підпорядкованості Мінприроди та Державному агентству лісових ресурсів України окремих природних заповідників і національних

природних парків. Держлісагенство є насамперед виробничою структурою, а міністерство – навпаки, природоохоронною. До того ж до сьогодні не розроблено чітких нормативів фінансування природоохоронних установ із державного бюджету України, що має великі розбіжності за регіонами України і коливається від 4 до 120 грн. на одиницю площі за різними категоріями природоохоронних територій.

Варто зазначити, що створення ефективної системи управління збереження довкілля можливе за умови застосування кращого міжнародного досвіду розвинених держав світу у поєднанні із національними особливостями, створенням єдиної методологічної бази формування нормативних показників із їх законодавчим закріпленням, залученням економічних стимулятивних інструментів збереження довкілля (грантів, премій, екодотацій, екокредитів, торгівлі квотами на викиди, впровадження інструментів «зеленої економіки»).

§ 1.3. Закордонний досвід публічного адміністрування у сфері збереження довкілля та безпеки держави

Справді, у світовій практиці збереження природних територій все більшої актуальності набуває раціональний підхід до багатоцільового застосування ПЗТ. Досвід розвинутих країн засвідчує, що природно-заповідні території важливий каталізатор розвитку як місцевої, так й національної економіки. Він включає рекреацію, якість здоров'я, раціонального використання ресурсів довкілля, естетичні, культурні й освітні блага. За підрахунками відомого американського економіста Е. Свансона (університет Північної Кароліни), доходи від туризму у національних парках США у 5 разів перевищують видатки на їх утримання. На поїздки у ці музеї природи американці щорічно тратять близько 7 млрд. доларів [143; 155]. До того виявилось, що крім функції збереження природних комплексів, охорони здоров'я населення, як переконує зарубіжний досвід, природоохоронні території можуть стати важливим джерелом поповнення бюджету і тим самим суттєво впливати на розвиток місцевої економіки.

Наприклад, прибутки восьми національних парків Австралії у 33,3 разів перевищують затрати держави на їх утримання (2,5 млрд. та 60 млн. австралійських доларів відповідно). Коста-Ріка щорічно виділяє близько 12 млн. доларів США на утримання національних парків, прибутки від туризму перекривають ці витрати у 27,5 разів і становлять понад 330 млн. дол. США. Туризм у національних парках – друга за величиною галузь економіки цієї країни [143].

Україна, за даними різних авторів, володіє від 12,8 % до 15,6 % потенційно придатних для рекреаційного освоєння територій [138]. Хоча нині площа рекреаційних категорій в ПЗФ (НПП, РЛП та всіх категорій колекційно-паркового типу) не перевищує 1 млн. 253 тис. га (2,1 % від площі країни, або 46,2 % від сумарної площі ПЗФ). Це свідчить, що територія рекреаційних природно-заповідних об'єктів в Україні може бути значно збільшеною. Дослідження, проведені Економічною службою МСОП спільно із Всесвітньою комісією зі природоохоронних територій (WCPA) свідчать: у Канаді щорічне збільшення ВВП за рахунок природоохоронних заходів сягає 6,5 млрд. канадських доларів. Це дозволяє створити 159 тис. робочих місць і забезпечити податкові надходження у розмірі 2,5 млрд. канадських доларів. У Японії, за підрахунками Міністерства сільського і лісового господарства, лісові й агроєкосистеми країни надають громадські послуги на суму 240 і 120 млрд. дол. (12 % і 6 % ВВП відповідно), що з 1985 р. постійно враховуються в структурі ВВП. Це відіграло неабияку роль у проведенні державної політики консервації і збереження земель, зайнятих природними біоценозами, пошуку шляхів одержання з них доходів [137; 143; 155].

На основі узагальнення наукових джерел доходимо висновку: природно-заповідні об'єкти, окрім найголовнішої функції – збереження природних комплексів та їх окремих компонентів, великою мірою впливають на самопочуття населення, підвищують його інтерес до функціонування певного природно-заповідного об'єкта, іншими словами, виконують певні соціально-економічні функції.

Власне тому в Західній Європі, США і навіть країнах, які розвиваються, з ними пов'язують великі надії у розвитку депресивних районів, відродженню аграрних зон, у вирішенні проблем малих міст.

Як бачимо, тут чітко простежується загальна тенденція розширення спільних дій уряду, місцевої влади, громадських і приватних організацій, окремих громадян у сфері охорони і раціонального застосування рекреаційних ресурсів. Країни Європи задля обмеження антропогенного впливу на національні парки й задоволення рекреаційних потреб населення розгорнули мережі місцевих парків, покликаних виконувати природоохоронні, рекреаційні та освітні функції. Їх називають регіональними, природними чи ландшафтними. Такі парки створюються у регіональних або, найчастіше в адміністративних центрах; вони роблять суттєвий внесок у розвиток регіонів. Забезпечуючи постійний приплив відвідувачів, РЛП виступають, таким чином, у ролі найбільш ефективного «каталізатора» місцевої економіки. Але форми і механізми їх участі у регулюванні відпочинку за містом відрізняються залежно від застосовуваної *моделі управління*:

- децентралізоване управління, або управління із залученням місцевих органів влади (Великобританія);
- узгоджене управління, або управління шляхом переговорів (Франція).
- централізоване управління (Канада);

Як зазначалося вище, у Канаді застосовується *модель централізованого управління* природними парками, оскільки організація і поточне управління покладено на центральний (іноді регіональний) орган. В канадських регіональних (провінційних) парках рівень охорони природи визначається місцевим законодавством, як, наприклад, у провінціях Квебек, Манітоба, Онтаріо, Британська Колумбія та інших. Місцеве ж населення позбавлено права участі у цих процесах. Воно може лише розраховувати на так звані громадські консультації, мета яких – уточнення меж парку.

Основним завданням парків Канади є організація відпочинку на місцевому рівні. Режим охорони провінційних парків не такий суворий, як у національних, рішення нерідко приймаються на користь господарського освоєння територій у межах парків. Це сприяє зменшенню негативних наслідків рекреаційного навантаження на національні парки. Такий підхід не виключає негативні наслідки,

оскільки значною мірою руйнує ідею заснування парку – створити умови людині для спілкування із природою. Задля отримання прибутків від туризму і відпочинку населення за межами міста велика (можливо і надмірна) увага приділяється розвиткові інфраструктури – будівництву готелів, кемпінгів, магазинів тощо.

Тут організуються міжвідомчі комітети, наприклад, федеральний координаційний комітет охорони природної та культурної спадщини, комітет з туризму тощо. Управління національними парками здійснює Служба парків Канади у структурі Міністерства з питань охорони навколишнього середовища. Ця служба спільно із іншими відомствами бере участь у розвитку регіональної економіки через організацію туризму. Втілення національних програм щодо утримання національних парків Канадська служба здійснює через укладені угоди із провінціями у відповідності до їх програм економічного і соціального розвитку [342].

Модель децентралізованого управління природними і національними парками типова для Великобританії. На відміну від Канади, місцева влада відіграє вирішальну роль щодо організації і управління парками. Особливої уваги заслуговують угоди між адміністрацією і землевласниками, які спрямовані на збереження ландшафтів парку. Землевласники зобов'язуються не удосконалювати способи і засоби обробітку ґрунту, адміністрація парку у свою чергу відшкодовує їм збитки. Управління парком здійснює колегіальний орган (адміністративна рада), дві третини складу якого затверджують ради графств, на території, де розташований парк, одну третину – призначає державний секретар з питань навколишнього середовища Англії та Уельсу за рекомендацією Комісії аграрного розвитку. Адміністративна Комісія призначає директора, складає плани розвитку парку, веде переговори із приватним власниками стосовно облаштування території і розв'язує фінансові питання. Такий розподіл дає можливість уряду активно впливати на діяльність парку.

У Франції принципи і методи управління регіональними природними парками дещо схожі на англійські. На території регіональних природних парків у Франції дозволяються традиційні види природокористування – сільське господарство, тваринництво, рубка лісів, мисливство, риболовля, а також постійне проживання

населення Загальна площа таких регіональних парків у Франції становить 6,3 % від її території. Діяльність парків тут спрямована на організацію відпочинку міських жителів, збереження культурних ландшафтів і сприяння економічному розвитку сільської місцевості. Це досить суттєвий показник (для порівняння в Україні частка регіональних ландшафтних парків складає лише 0,8 % її території) [31; 145; 146].

Залучення французької місцевої влади до організації парків і управління ними характерне для моделі децентралізованого управління в цілому, і зумовлене такими обставинами: як правило, територія регіонального парку включає велику кількість комун (від 2 до 176); природні ресурси парків, зокрема ліси, перебувають у муніципальній власності, що визначає тісну взаємодію адміністрації парків із владою територіальної громади.

Регіональна влада Франції здійснює фінансування і активно сприяє формуванню мережі парків, вона виступає ініціатором створення регіональних природних парків у країні. Тут між регіональними природними парками і регіонами сформувалися тісні адміністративні та економічні відносини. На відміну від англійських парків, лише із утворенням органу управління французькі парки набувають статусу природоохоронних територій (у деяких регіональних ландшафтних парках в Україні органів управління ще не створено).

Ця модель є альтернативою адмініструванню і більшою мірою враховує місцеві особливості та інтереси, забезпечує участь громадськості у вирішенні екологічних проблем. Залучення місцевої влади до управління парками, перехід від жорсткого контролю до узгодження питань, характерні для управління регіональними природними парками у Франції, отримали розвиток у третій *моделі управління шляхом переговорів*. Такі управлінські структури склалися у деяких країнах Західної Європи і Північної Америки.

Оскільки в Україні досі структура управління національними і особливо регіональними ландшафтними парками остаточно не склалася, наведені вище моделі управління можуть бути взяті на озброєння з метою запровадження позитивного зарубіжного досвіду в нашій державі. У Західній Європі з її високим ступенем господарського освоєння території, відсутністю незайманих

природних біогеоценозів, зростаючими потребами населення у відпочинку на лоні природи, а також обмеженими можливостями центральних органів управління парками, розвиваються децентралізований і узгоджений тип управління. Управління національними і природними парками у кожній країні здійснюється згідно географічних і соціально-економічних чинників. Модель централізованого управління притаманна класичним паркам американського типу, які займають великі території, в тому числі малозмінені людиною і які віддалені від населених пунктів.

§ 1.4. Міжнародне співробітництво та кооперація у збереженні довкілля та екологічної безпеки

Потрібні чіткі узгоджені дії всіх країн, їх координація на міжнародно-правовій основі. Зараз ні одна країна не спроможна вирішити свої екологічні проблеми самостійно або співпрацюючи лише з кількома країнами. Вирішення всіх цих проблем можливе лише на базі міжнародного співробітництва, що здійснюється на багатосторонній основі. Формами такого співробітництва є організація наукових та практичних зустрічей; створення міжнародних організацій; укладання офіційних договорів та угод, що координують спільні зусилля з охорони природи, а також діяльність міжнародних громадських партій та організацій [231; 268].

У світі існує значна кількість міжнародних екологічних організацій, які проводять різні наукові дослідження впливу діяльності людини на клімат, гідросферу, ґрунти, атмосферу, рослинність і тваринний світ, передбачення землетрусів і цунамі, роботи в галузі біологічних та генетичних наслідків забруднення навколишнього середовища. Тому необхідне об'єднання зусиль урядів багатьох держав світу для відпрацювання єдиної узгодженої та ефективної політики у цьому напрямі.

Існує чисельна кількість нормативно-законодавчих актів, міжнародних конвенцій, угод. Саме міжнародна співпраця здатна посилити ефективність збереження довкілля. Збереження довкілля для сучасних і майбутніх поколінь як незаперечної умови існування

суспільства, без сумніву, має міжнаціональний характер. Проте, зважаючи на катастрофічні темпи знищення видів рослинного та тваринного світу, необхідні ефективніші засоби та механізми управління збереженням довкілля України.

Розвитку природоохоронного співробітництва сприяє проведення міжнародних форумів – Стокгольмської конференції ООН з навколишнього середовища (1972); Наради з безпеки та співробітництва в Європі (Гельсинки, 1975); Глобального форуму з проблем виживання (Москва, 1990); Конференція ООН з навколишнього середовища та розвитку (ЮНЕСД, або КОСР-92, Ріо-де-Жанейро, 1992). Під егідою ЮНЕП разом з ВМО та ЮНЕСКО було проведено в 1979 році в Ризі, у 1981 році в Тбілісі, а в 1983 році в Талліні міжнародні симпозиуми з комплексного глобального моніторингу забруднення навколишнього середовища. У 2012 р, 20-22 червня у Ріо-де-Жанейро відбулася Конференція Організації об'єднаних націй зі збалансованого розвитку: Конференція «Ріо+20». Підсумковий документ цієї конференції «Майбутнє, якого ми прагнемо», підтверджує прихильність меті, прийнятій на Всесвітньому саміті зі збалансованого розвитку у 2002 році: курсу на стійкий розвиток і забезпечення побудови економічно, соціально та екологічно збалансованого майбутнього для нашої планети, для нинішнього і майбутніх поколінь [122; 143; 211; 351].

Найавторитетнішою незалежною організацією світу у галузі охорони навколишнього середовища та збереження довкілля є *Всесвітній фонд дикої природи (ВФДП)*. Її основною метою є збереження довкілля Землі, припинення деградації природного середовища планети і побудова майбутнього, в якому люди жили б в гармонії з природою. ВФДП координує проведення чотирьох міжнародних проектів: «Зміна клімату», «Моря, що перебувають під загрозою», «Ліси, як джерело життя», «Жива вода», а також інших кампаній, таких як «Торгівля об'єктами живої природи».

Проте найбільшу кількість міжнародних природоохоронних документів було прийнято, починаючи з II половини ХХ століття. Найвагоміші з них – програма ООН «Людина та біосфера» (1968), Програма з навколишнього середовища (1972), Європейська угода про збереження тваринного і рослинного світу та природних біотопів

(1979), Всесвітня хартія природи (1982), Європейська Хартія про навколишнє середовище та здоров'я (1990), Конвенція із захисту видів (1993), Конвенція збереження довкілля (1993), Конвенція із захисту клімату (1984), Декларація про ліс (1994), Порядок денний XXI століття (1992). Історія міжнародної екологічної співпраці налічує понад 150 років. Так, перші міжнародні документи з охорони навколишнього природного середовища було прийнято в кінці XIX століття.

Міжнародне співробітництво у галузі охорони навколишнього природного середовища займає одне з важливих місць у зовнішньополітичному курсі України. Діяльність у рамках багатосторонніх угод з міжнародними організаціями дає змогу брати активну участь у переговорному процесі, залучати фінансову допомогу для вирішення нагальних внутрішніх екологічних проблем.

Україна як член ООН є суверенною стороною багатьох міжнародних природоохоронних угод і разом з іншими країнами світу продовжує активно працювати над завданнями щодо порятунку нашої планети від екологічного лиха.

Основними напрямками співробітництва з міжнародними організаціями є такі:

- зміна клімату;
- охорона біологічного різноманіття;
- охорона атмосферного повітря;
- охорона транскордонних водотоків і міжнародних озер;
- охорона озонового шару;
- поводження з відходами;
- оцінка впливу на довкілля.

Розглянемо основні міжнародні організації, що здійснюють об'єднання зусиль урядів різних держав світу щодо кооперації праці у напрямі збереження довкілля. *ПРООН* (UNDP) – орган оперативної діяльності ООН, є найбільшим міжнародним каналом надання багатосторонньої технічної та передінвестиційної допомоги країнам. У червні 1993 року було підписано угоду між урядом України і Програмою розвитку ООН (ПРООН), яка регламентує діяльність Представництва ПРООН в Україні та обов'язки сторін. Діяльність ООН в Україні розпочалась 6 жовтня 1992 року після укладення

Угоди між Урядом України та ООН про відкриття Представництва ООН в Києві. Крім того, діяльність ООН в Україні регламентує Конвенція про привілеї та імунітети спеціалізованих установ ООН від 21 листопада 1947 року.

Співпраця ПРООН і Міністерства захисту довкілля базується на трьох меморандумах про взаємопорозуміння:

1. Меморандум про співпрацю щодо сталого розвитку, охорони довкілля та енергетики (травень, 2004);
2. Меморандум про співпрацю із змін клімату (червень, 2004);
3. Меморандум про взаєморозуміння між Міністерством охорони навколишнього природного середовища України і Програмою Розвитку ООН в Україні про співробітництво у сфері сталого розвитку, навколишнього природного середовища і енергетики (червень, 2008).

ПРООН допомагає Україні зміцнити її потенціал, а також вирішувати ці проблеми на загальнонаціональному, регіональному рівнях і на рівні громади, популяризуючи та розповсюджувати найкращі практики, надаючи консультації щодо інноваційних підходів в екологічній політиці та закладаючи партнерські стосунки шляхом впровадження пілотних проектів.

Згідно з останнім меморандумом особливу увагу приділено реалізації спільних зусиль з метою пом'якшення негативного впливу зміни клімату на довкілля України шляхом підтримки запровадження енергоефективних технологій, відновлювальної енергетики та сприяння реформам в енергетичному секторі. В галузі довкілля сторони погодилися спільно працювати над забезпеченням належної охорони і послідовного застосування біологічного різноманіття унікальних екологічних систем України [122; 231; 268].

Програма ООН з навколишнього середовища (ЮНЕП) створена у 1972 році після Стокгольмської конференції ООН з навколишнього середовища. ЮНЕП є основним органом ООН в сфері охорони навколишнього середовища, який покликаний забезпечувати керівництво і сприяти співробітництву в інтересах навколишнього середовища шляхом стимулювання діяльності, інформування та надання допомоги з метою покращання якості життя. ЮНЕП визначає політику та координує діяльність з питань навколишнього середовища

та відповідає за природоохоронний компонент сталого розвитку.

На даний час робочі програми ЮНЕП сформовані за такими основними напрямками:

- покращання координації діяльності конвенцій з питань охорони навколишнього природного середовища та розробка документів з екологічної політики;
- прісноводні ресурси;
- інформація, оцінка і вивчення стану навколишнього середовища, включаючи потенціал реагування на надзвичайні ситуації, а також посилення функцій завчасного оповіщення і оцінки;
- передача технологій і промисловість.

Під егідою ЮНЕП також перебувають секретаріати декількох природоохоронних конвенцій, зокрема секретаріат та фонд Монреальського протоколу, секретаріати Конвенції про міжнародну торгівлю видами дикої фауни і флори, що перебувають під загрозою зникнення, Конвенції про охорону біологічного різноманіття, Конвенції про збереження мігруючих видів диких тварин, Базельської конвенції контролю за транскордонним перевезенням небезпечних відходів і їх видаленням і Стокгольмської конвенції про стійкі органічні забруднювачі.

Співробітництво з ЮНЕП відбувається також в рамках *«Ініціативи з довкілля та безпеки»* (ENVSEC), яка була створена на основі Меморандуму про взаєморозуміння між ЮНЕП, ПРООН та ОБСЄ від 14 листопада 2003 року. Головною метою ініціативи є допомога країнам у визначенні та розв'язанні проблем стабільності та безпеки, які виникають у зв'язку з питаннями навколишнього середовища, а також поліпшення загального взаєморозуміння шляхом зміцнення діалогу і співробітництва з екологічних питань.

Від 8 грудня 1995 року між урядом України та Організацією Об'єднаних Націй зі промислового розвитку укладено Угоду про співробітництво в сфері промислового розвитку (ЮНІДО). Означена угода визначила пріоритетні сфери співробітництва: залучення іноземних інвестицій в промисловість; захист навколишнього середовища та збереження природних ресурсів; впровадження ресурсозберігаючих технологій; розвиток усіх форм промислового бізнесу; реструктуризація економіки і розвиток приватного сектора,

включаючи приватизацію державних підприємств; передача технологій, включаючи промислову і технологічну інформацію; розвиток людських ресурсів, включаючи підготовку персоналу для промисловості.

ЮНЕСКО (UNESCO) – *Організація Об'єднаних Націй з питань освіти, науки і культури* (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization). ЮНЕСКО є міжнародною міжурядовою організацією, спеціалізованою установою ООН. Згідно зі Статутом, головне завдання ЮНЕСКО полягає в тому, щоб сприяти зміцненню миру і безпеки шляхом розширення співробітництва народів у галузі освіти, науки і культури, а також укоріненню у свідомості людей необхідності захисту миру. Організація є своєрідним інтелектуальним форумом, спеціальний мандат якого базується на постулаті, що мир і стабільність суспільства повинні ґрунтуватися на моральній та інтелектуальній солідарності людства.

Офіційно існує з 4 листопада 1946 року, коли набрав чинності (після ратифікації двадцятьма країнами) її Статут, підписаний 16 листопада 1945 р. представниками 44 держав на установчій конференції у Лондоні. ЮНЕСКО змінила Міжнародний інститут інтелектуальної співпраці, заснований 9 серпня 1925 р. [231; 368]. Отже, місія ЮНЕСКО полягає у зміцненні інтелектуальної та моральної солідарності людства, а відтак – створенні гуманітарних підвалин всеохоплюючої системи міжнародної безпеки та стабільності.

Основними міжнародно-правовими документами ЮНЕСКО є: конвенції про охорону культурних цінностей у випадку збройного конфлікту (1954 р.); про заходи, спрямовані на заборону та запобігання незаконному ввезенню, вивезенню та передачі права власності на культурні цінності (1970 р.); регіональні конвенції (у т.ч. Європейська) про визнання навчальних курсів і дипломів з вищої освіти та ін.; про основні принципи, що стосуються вкладу засобів масової інформації у зміцнення миру та міжнародного взаєморозуміння, розвиток прав людини і боротьбу проти расизму й апартеїду і підбурювання до війни (1978 р.); декларації про принципи міжнародного культурного співробітництва (1966 р.); про охорону всесвітньої культурної та природної спадщини (1972 р.); рекомендації

про міжнародний обмін культурними цінностями (1976 р.); про участь і вклад громадських кіл у культурне життя (1976 р.) та ін.; про раси і расові заборони (1978 р.), про охорону підводної культурної спадщини (2001 р.), про охорону нематеріальної культурної спадщини (2003 р.), про охорону та заохочення різноманіття форм культурного самовираження (2005 р.), про боротьбу з допінгом у спорті (2005 р.) та ін.

За ініціативою України до Всесвітньої мережі біосферних заповідників ЮНЕСКО були включені українські біосферні заповідники «Чорноморський» (1982 рік), «Асканія-Нова» (1982 рік), «Карпатський» (1992 рік), «Дунайський» (1998 рік), «Ужанський національний парк» (1999 рік) та «Шацький» (2002 рік). Вперше у світі за безпосередньої участі України створено транскордонний румунсько-український біосферний резерват «Дельта Дунаю» (1998 рік) та тристоронній польсько-словацько-український біосферний заповідник «Східні Карпати» (1999 рік).

У 2007 році в рамках Конвенції було доопрацьовано та подано на розгляд до Комітету всесвітньої спадщини ЮНЕСКО номінацію щодо створення транскордонного українсько-словацького серійного об'єкту «Букові праліси Карпат» до Списку всесвітньої природної спадщини ЮНЕСКО. Українська частина номінації представлена буковими пралісами на території Карпатського біосферного заповідника та Ужанського національного природного парку. У червні 2007 року на черговій сесії Комітету всесвітньої спадщини ЮНЕСКО зазначена територія була включена до Списку всесвітньої природної спадщини ЮНЕСКО.

Організація з безпеки і співробітництва в Європі (ОБСЄ), раніше називалася Народою з безпеки і співробітництва в Європі (НБСЄ). Її було започатковано як політичний консультативний орган, до якого ввійшли країни Європи, Центральної Азії та Північної Америки. В січні 1995 року вона набула статусу міжнародної організації. Знаменною віхою в розвитку процесу НБСЄ став Стокгольмський документ 1986 р. про заходи зміцнення довіри й безпеки, положення якого були доповнені й розвинуті в документах, ухвалених у Відні в 1990 і 1992 роках. На Гельсінській зустрічі в липні 1992 року країни-учасниці прийняли рішення заснувати у Відні Форум НБСЄ з питань

співробітництва в галузі безпеки (FSC), під егідою якого нині відбувається діалог з питань безпеки та переговори щодо контролю над озброєннями, роззброєння та зміцнення довіри й безпеки.

4 квітня 1949 року США, Франція, Канада, Данія, Великобританія, Італія, Бельгія, Нідерланди, Норвегія, Люксембург, Португалія Ісландія підписали у Вашингтоні Північноатлантичний договір (через це його часто називають Вашингтонським договором) і таким чином утворили *Організацію Північноатлантичного договору* (НАТО), яку також називають Північноатлантичним альянсом. На сучасному етапі зусилля Альянсу спрямовані, передусім, на підтримку міжнародного миру й безпеки, протидію новим викликам і загрозам, гарантування стабільності й добробуту її країн-членів [122; 231; 268]. Кожна з держав приєдналась до нього добровільно після публічного обговорення і внутрішньої парламентської процедури. НАТО є міжурядовою організацією, у якій усі держави-члени повною мірою зберігають суверенність і незалежність.

Діяльність НАТО зосереджена на таких основних напрямках:

- здійснення миротворчих операцій зі метою врегулювання конфліктів та забезпечення пост-конфліктного будівництва;
- боротьба з міжнародним тероризмом, розповсюдженням зброї масового знищення, нелегальним обігом наркотичних речовин, торгівлею людьми, незаконним відмиванням грошей;
- надання гуманітарної допомоги країнам, постраждалим від стихійних лих та техногенних катастроф;
- впровадження міжнародних освітніх та наукових програм;
- сприяння демократичному розвитку країн, забезпеченню дотримання основоположних прав людини, боротьбі з корупцією, ефективному функціонуванню механізмів державного управління.

З 2004 року Україна розпочала співпрацю з *Європейським інвестиційним банком*, з метою отримання можливості залучення в економіку України довгострокових фінансових ресурсів банку для реалізації важливих інфраструктурних, енергетичних, природоохоронних та інших інвестиційних проектів загальнодержавного значення.

Співпраця ЄІБ у секторі охорони навколишнього природного середовища фокусується на таких питаннях:

- покращання якості життя в урбанізованому середовищі, а саме транспортні проекти;
- охорона навколишнього природного середовища та здоров'я людей (наприклад: зменшення індустриальних забруднень, забезпечення водою та очистка води);
- зміни клімату, включаючи енергоефективність та відновлювану енергію;
- охорона рослинного та тваринного світу.

У напрямі збереження довкілля і Україні розгорнула свою діяльність *Європейська екологічна агенція* (далі – ЄЕА), метою якої є забезпечення незалежною інформацією про стан навколишнього середовища. Це основна інформаційна база для тих, хто залучений в розвиток, прийняття, проведення і оцінювання екологічної політики, а також для громадськості.

ЄЕА координує Європейську мережу інформації та спостереження за довкіллям (Eionet), метою якої є вироблення індикаторів, надання рекомендацій та інформації в сфері охорони навколишнього природного середовища. ЄЕА збирає і аналізує дані про стан навколишнього природного середовища в країнах-членах ЄС, партнерів ЄС та міжнародних організацій.

ЄЕА працює в межах чотирьох основних блоків питань:

- запобігання зміни клімату;
- запобігання втратам біологічного різноманіття і розуміння його просторової зміни;
- захист людського здоров'я і якості життя;
- застосування і управління природними ресурсами і відходами.

Відповідно до згаданих нормативно-правових актів стратегічними пріоритетами Мінприроди, які сумісні з пріоритетами діяльності Європейської екологічної агенції, є:

- досягнення безпечного для здоров'я людини стану навколишнього природного середовища;
- підвищення якості повітря та запобігання змінам клімату;
- забезпечення екологічної безпеки, усунення збільшення навантаження на навколишнє природне середовище, зумовленого економічним зростанням;

- припинення втрат біо- та ландшафтного різноманіття, формування екомережі, розвиток заповідної справи;
- проведення організаційно-правових заходів щодо державного регулювання землекористування;
- докорінне вдосконалення діяльності з питань надкористування;
- унеможливлення протизаконних дій у процесі розпоряджання лісовими і водними ресурсами;
- удосконалення системи поводження з відходами, наближення її до аналогів держав Європейського Союзу.

Пріоритети співпраці між Україною та ЄС у сфері охорони навколишнього середовища визначені в угоді про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами, а також в Плані дій Україна-Європейський Союз.

Аналізуючи зазначені документи на відповідність і сумісність пріоритетам СЕА, необхідно відзначити наступні спільні пріоритети співпраці у сфері охорони навколишнього природного середовища:

- відновлення природного стану навколишнього середовища;
- якість води; зменшення обсягів, утилізація і безпечно знищення відходів, а також виконання положень Базельської конвенції;
- боротьба з локальним, регіональним та транскордонним забрудненням атмосферного повітря та води;
- моніторинг рівнів забруднення та оцінка стану навколишнього середовища, спільна система інформації про стан навколишнього середовища;
- збереження біологічної різноманітності, територій, що охороняються, а також раціональне застосування біологічних ресурсів і управління ними; глобальні кліматичні зміни.

СЕА також проводить інтенсивну міжнародну співпрацю, а також прищвидшує партнерство з сусідами ЄС та інших країн-членів в контексті Політики Сусідства ЄС (EU Neighbourhood Policy). На сьогодні Міністерство захисту довкілля і природних ресурсів України, через нестачу людських і технічних ресурсів, неспроможне в повному обсязі забезпечувати співробітництво з Європейською екологічною агенцією.

Підхід, якому віддає перевагу ЄЕА в регіоні, на який поширюється Європейська політика сусідства, полягає у сприянні співпраці на регіональному рівні. Цей підхід було апробовано раніше і відображено в різноманітних звітах щодо європейського стану довкілля, представлено на міністерських конференціях в рамках процесу «Довкілля для Європи», ініційованого в рамках Європейської економічної комісії ООН.

Варто зазначити, що Мінприроди опрацьовує можливість участі України за такими проектами ЄЕА:

1. Вивчення земляного покриву та екосистеми України і створення на підставі фотоматеріалів, зроблених із супутників, інтегрованої бази даних з застосуванням земельних, водних, лісових та інших ресурсів в ретроспективі з 1970-х по 2006 роки;
2. Вивчення у ретроспективному плані стану і перспектив розвитку водних ресурсів України у т.ч. у контексті забезпечення потреб її населення і сільського господарства в умовах зміни клімату;
3. Узгодження в рамках ЄС головних показників (індикаторів) стану екосистеми України задля запровадження європейських стандартів екологічних показників та оцінки ситуації;
4. Підготовка україномовного варіанту «Глумачного словника екологічної термінології».

Крім цього, з метою підготовки зазначених проектів та відповідно до підходів ЄЕА є можливість використати програми технічної допомоги ЄС TAIEХ і TWINNING для проходження стажування українських фахівців.

Глобальний Екологічний Фонд (ГЕФ) – це міжнародна організація, створена в 1991 році в ході підписання резолюції Радою виконавчих директорів Світового банку і відповідними домовленостями між Програмою розвитку ООН (ПРООН) і програмою ООН зі навколишнього середовища (ЮНЕП), членами якої є 182 держави, міжнародні інституції, неурядові організації (НУО) і приватні компанії. Дана організація працює заради покращання стану глобального навколишнього середовища шляхом підтримки національних ініціатив зі сталого розвитку. У 1994 році в Ріо на Саміті Землі, ГЕФ була реорганізована і вийшла з системи Світового банку та стала постійною, окремою установою. ГЕФ є фінансовим

механізмом, що надає гранти для країн, які розвиваються та країн з перехідною економікою для проектів, пов'язаних з такими питаннями, як: довкілля; деградація земель; зміна клімату; міжнародні води; озоновий шар; стійкі органічні забруднювачі.

Починаючи з 1991 р., Глобальний Екологічний Фонд (ГЕФ) виділив грантів на суму 8.7 мільярдів доларів США задля підтримки більше 2,4 тис. проектів, що сприяють глобальному покращанню навколишнього середовища в більш ніж 160 країнах, що розвиваються, та країнах з перехідною економікою. Фінансування ГЕФ здійснюється за рахунок країн-донорів. В 2006 році 32 країни-донори внесли 3,13 мільярди доларів США задля фінансування операцій Фонду протягом чотирьох років.

ГЕФ надає гранти для різних типів проектів, починаючи від кількох тисяч до кількох мільйонів доларів. Це повномасштабні проекти, середньорозмірні, програмні підходи і стимулюючі заходи.

ГЕФ виступає донором через свої виконавчі агенції для впровадження в дію проектів на території країн реципієнтів. Таким чином, кошти перераховуються не державі а на рахунки виконавчих агенцій ГЕФ. Такими агенціями ГЕФ, що здійснюють управління його проектами є 10 установ: Програма розвитку ООН, Програма ООН з навколишнього середовища, Світовий банк, Африканський банк розвитку (AfDB), Азіатський банк розвитку (ADB), Європейський банк реконструкції та розвитку (EBRD), Організація харчування та сільського господарства ООН (FAO), Міжамериканський банк розвитку (IDB), Міжнародний фонд розвитку сільського господарства (IFAD), а також Організація розвитку промисловості ООН (UNIDO). Науково-технічний консультативний комітет надає технічні та наукові консультації зі питань політики ГЕФ і проектів.

При цьому кожний проект має мати співфінансування, і держава, яка бажає отримати кошти від ГЕФ повинна декларувати його у співвідношенні орієнтовно 1 до 3. Таке співфінансування можна вважати дещо «віртуальним», оскільки достатньо щоб урядом було задекларовано фінансування певної сфери в тематичний проект якої ГЕФ має намір внести свої кошти [122; 231; 268].

З 2008 року ГЕФ профінансував заходів на загальну суму понад 13

млн. дол. США. До 2016 року планується цю суму збільшити удвічі. Кожна країна визначає чиновників, які відповідатимуть за діяльність в рамках ГЕФ. В Україні відповідно до постанови КМУ №1371 від 13.09.2002 відповідальним за співпрацю зі ГЕФ назначено Міністерство захисту довкілля і природних ресурсів України тому саме даний орган влади визначає цих чиновників, відомих як Координатори “GEFFocalPoints”, що відіграють ключову роль в забезпеченні відповідності проектів національним потребам і пріоритетам.

Всі країни-члени мають політичних координаторів. Розрізняють два види національних координаторів. Політичний координатор є відповідальний за політику та питання щодо діяльності державних органів влади, а також співпрацю з іншими зацікавленими органами в його країні. Операційний координатор ГЕФ є відповідальним за програму координації проектів ГЕФ в межах своєї країни, а також іншу операційну діяльність. Тільки ті країни мають право на фінансування по лінії ГЕФ, які, як очікується, призначать операційного координатора ГЕФ.

Проекти затверджуються Радою ГЕФ. Рада ГЕФ є головним керівним органом. Вона складається з 32 членів – представників країн-членів ГЕФ. Концепції проектів можуть бути розроблені урядами, неурядовими організаціями, громадами, приватним сектором, або іншими структурами громадянського суспільства. Ініціатори проекту тісно співпрацюють з національними координаційними центрами ГЕФ та Агентствами ГЕФ, з метою розробки концепцій і спостереженням за життєвим циклом проекту.

Таким чином, міжнародна співпраця України у галузі збереження довкілля із урядами інших держав світу має багатогранний характер. На міжнародному рівні діє ціла низка природоохоронних організацій, основними з яких є Глобальний екологічний фонд (ГЕФ), Європейська екологічна агенція, НАТО, МАГАТЕ, МСОП, Green Pease, ЮНЕСКО та багато інших. Держбюджетного фінансування, що має залишковий принцип, не вистачає. Проте варто звернути увагу на те, що фінансова допомога щодо фінансування заходів збереження довкілля, зважаючи на катастрофічне зменшення видів, погіршення стану довкілля, нестабільність клімату, в цілому є недостатнім. Тому необхідне чітке

розроблення системи отримання грантів від міжнародних організацій.

На сьогодні Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України, через брак людських та технічних ресурсів, не спроможне в повному обсязі забезпечувати співробітництво з Європейською екологічною агенцією, як одного із важливих донорів фінансування заходів щодо збереження довкілля. Тому необхідним залишається питання підготовки фахівців та кадрів, які б могли відповідно до європейських вимог, працювати у цьому напрямку.

Фінансуванням природоохоронних проєктів, тобто наданням грантів на міжнародному рівні займається ГЕФ, який впродовж 2008-2014 рр. профінансував заходів із збереження довкілля на суму понад 13 млн. дол. США та залишається одним із провідних донорів у фінансуванні заходів із збереження довкілля на міжнародному рівні.

Література: [22-28; 36; 111; 126; 140; 201; 222; 259; 300; 380; 450; 455; 480].

Висновки до першого розділу

У розділі запропоновано основні заходи удосконалення державної політики збереження довкілля. Визначено категорійний апарат публічного управління і адміністрування. Об'єктами управлінських відносин є всі сфери життя людини, визначальним принципом цього виду діяльності є підпорядкованість. Сутність державного управління в галузі екології та природних ресурсів визначається, насамперед, екологічною політикою. Тому методом адміністративно-правового регулювання є владні приписи. Публічне управління – це особлива діяльність, яка спрямована на виконання законів та інших нормативно-правових актів шляхом застосування різних форм організуючого впливу на суспільні явища та процеси.

Побудова ефективної системи збереження довкілля неможлива без управлінської складової. З точки зору управління збереження довкілля найбільш перспективною бачиться теорія сталого розвитку. Дана теорія поєднує у собі як орієнтири на збереження природних комплексів з метою забезпечення середовища існування людини, підтримання її здоров'я, рівня добробуту та розвитку творчих

здібностей особистості. Розвивати дану теорію варто на основі кращого міжнародного досвіду. У основу положень сталості розвитку покладено такі принципи як обмеженість впливу людини на біосферу до рівня можливостей її стабільного відтворення, інакше постає вибір між зростанням народонаселення і рівнем споживання на душу населення; підтримання запасів біологічного багатства, біологічного різноманіття і відтворювальних ресурсів; застосування невідтворювальних природних ресурсів темпами, які не перевищують часу створення заміни їх за рахунок відтворювальних; рівномірний розподіл доходів і витрат при ресурсоспоживанні та управлінні охороною навколишнього середовища; розвиток і впровадження технологій, що збільшують обсяги виробництва продукції на одиницю спожитого ресурсу; застосування економічних механізмів, що спонукають виробників враховувати екологічні витрати прийнятих ними рішень; застосування міждисциплінарних підходів при прийнятті рішень. Зокрема, на основі сформованих чотирьох основних підходів: підходу з позицій виділення різних шкіл в управлінні; процесного підходу; системного та ситуаційного. Концепція стійкого розвитку з'явилася у результаті об'єднання трьох основних точок зору: економічної, соціальної, екологічної.

Запропоновано основні заходи удосконалення державної політики збереження довкілля. Розглянуто питання міжнародної співпраці у галузі збереження довкілля. Проаналізовано діяльність і структуру міжнародних організацій, що здійснюють екологічну політику. Довартожено основні аспекти та особливості кооперації зусиль у галузі збереження довкілля, виявлено недоліки здійснення міжнародної діяльності та запропоновано шляхи їх усунення. Особливу увагу автором приділено діяльності Глобального екологічного фонду, як найбільшого фінансового інвестора заходів збереження довкілля у світі. Проаналізовано обсяги фінансування природоохоронних проектів ГЕФ за певний період.

РОЗДІЛ 2. Основні теорії управління суспільством

§2.1. Формування та розвиток теорій управління суспільством та державою

Класичний період розвитку ідеї управління суспільством датується XIX – початком XX ст. Він є найкоротшим за часом, але надто багатим за змістом. Власне науковий період почався з першими проблисками капіталізму в європейській Реформації. Т.Аквінський був останнім виразником донаукових поглядів, а М.Лютер (XV-XVI ст.ст.) – носій ідей нового, наукового етапу.

Так, саме протестантизм вперше підносить повсякденну трудову діяльність мирянина до рівня найбільших і найвищих релігійних цінностей. У вченні Мартина Лютера та Жана Кальвіна праця наповнюється релігійно-моральним, духовним змістом, праця тепер розуміється як головне покликання людини, їй надається статус божественної місії, яку покладає на людину Бог. Напружена активність, моральна дисципліна, працелюбство, чесна праця і праведно накопичений капітал – ось ціннісна шкала капіталізму. Вона є підґрунтям того, що західні соціологи називають «трудоим суспільством». Протягом XV-XX ст.ст. «трудоим суспільством» визначало шляхи розвитку західної цивілізації. І лише з 70-х рр. (з початком «третьої промислової революції») соціологи стали писати про кризу концепції «трудоим суспільства», відході молоді від класичних цінностей і протестантської етики [10, с. 60-61]. Це репрезентує новий тип людської цивілізації, яка засновується на протестантській трудовій етиці, яка є вільною від конкуренції і підприємництва.

Поруч з М.Лютером і Ж.Кальвіном, не менш визначним треба вважати переворот, здійснений родоначальниками класичної політекономії Вільямом Петті (1623-1687) та Адамом Смітом (1723-1790). Вони поставили погляди про моральне на міцний ґрунт науки, перевели релігійні цінності у площину теоретичного аналізу.

Помітний внесок у розвиток соціології праці здійснила французька соціологічна школа (Ш.Фур'є (1772-1837), К.А. де Сен-Сімон (1760-1825), О.Конт (1798-1857), Є.Дюркгейм (1858-1917). Обстоюється

думка про поєднання НТП й соціальний прогрес в деякому утопічному проєкті, в якому віддається пріоритет колективній праці над індивідуальним, альтруїстичним цінностям над егоїстичними. В противагу цьому, для англійської школи (англійська політекономічна школа, видатними представниками якої були А.Сміт, Д.Рікардо (1772-1823), Д.С.Мілль (1806-1873), А.Маршалл (1842-1924)) загальними властивостями були утилітаризм і етика індивідуалізму, здійснювався акцент швидше на економічних, аніж на соціальних аспектах праці, тверезий розрахунок і реалізм, пріоритет цінностей капіталізму над соціалізмом [2, с. 80].

Другий закон (чи точніше історичний фактор розвитку) – поділ й кооперація праці. Дякуючи останнім виникають соціальні й професійні групи, зростає різноманіття в суспільстві й підвищується матеріальний добробут людей. Поділ праці й конкуренція вивертають соціальні відносини навиворіт: вони розвивають лише професійну, а не суспільну солідарність (консенсус). Соціальні відчуття об'єднують лише осіб однакової професії, примушують вороже ставитися до інших. Але саме поділ праці веде до концентрації й експлуатації, односторонньої професіоналізації, яка спотворює особистість, а відтак – руйнує й фундамент самого суспільства, солідарність й консенсус. Виникають корпорації і внутрікорпоративна (егоїстична) мораль, які можуть руйнувати єдність суспільства. Відновити цю названу вище соціальну солідарність може лише держава.

Наступний і ще більш глибокий крок в розвитку наукової соціології, особливо у сфері методології та вчення про поділ праці, здійснив Е.Дюркгейм в своїй докторській дисертації «Про поділ суспільної праці» (1893). Центральною в науковій творчості Е.Дюркгейма, як і всієї французької школи, є проблема соціальної солідарності. Для соціології не існує більш гуманної задачі – і в теоретичному, і в практичному плані, – аніж зрозуміти, що спонукає людей жити спільно; чому для них стабільний соціальний порядок виступає найвищою цінністю; які закони скеровують міжособові відносини. Не боротьба класів, а спільне існування особистостей (не замкнених в класові, професійні чи кастові інтереси), «солідарне буття» є у Е.Дюркгейма найвищою ціллю.

Відповідно до такого гуманістичного замислу він буде всю

програму власної діяльності, яку можна розділити на чотири частини:

1. побудова «правильної» методології мусить озброїти соціолога надійним інструментом пізнання;

2. аналіз історичної еволюції поділу праці призваний показати «правильний» шлях руху людства від механічної (примітивно-примусової) до органічної (свідомо-добровільної) солідарності;

3. конкретне (статистичне) дослідження сутності самогубства ставить на меті виявити аномальні стани, відхилення від «правильного» шляху (солідарності) і попередити людство про можливі наслідки руйнування суспільного порядку;

4. вчення про релігію і виховання озброює нас «правильною» технологією подолання кризових явищ й зміцнення солідарності.

Марксистська школа соціології праці – явище в новосередньовічній соціології незвичайне, екстраординарне. Спираючись на кращі досягнення класичної соціологічної думки – французьку просвітню філософію, французький та англійський утопічний соціалізм, німецьку класичну філософію та англійську політекономію, – марксизм водночас поривав зі своїми інтелектуальними традиціями, пропонуючи свій, ліворадикальний, проект переустрою суспільства. Зауважимо тут принагідно, що і Руссо, і Фур'є, і Сміт, і Гегель були реформістами, т.т. виступали за виключно мирний спосіб вирішення економічних проблем і трудових конфліктів [37, с. 24-28].

К.Маркс (1818-1883) і Ф.Енгельс (1820-1895) вже в 1844-1848 рр. постулювали радикальний розрив зі всіма теоретичними традиціями, проголосили необхідність створення нового – комуністичного – суспільства, ще не маючи розгорнутого і емпірично доведеного аналізу існуючого суспільства. К.Маркс не заперечував прогресивної ролі поділу праці, навпаки, як і Е.Дюркгейм (але задовго до нього), відводив йому роль механізму історичної генези суспільства. Поділ праці призводить не просто до зародження соціальної структури суспільства, а до її розколу на два антагоністичних класи – експлуататорів й експлуатованих. Втім, на відміну від Е.Дюркгейма, він відводив аномальним функціям поділу праці (експлуатації, безробіттю, зубожінню і т.п.) не випадковий і мінливий характер, а фаталістичний, непереборний.

Теоретичний метод К.Маркса послуговував стимулюючим началом

для виникнення в 30-х рр. ХХ ст. Франкфуртської школи соціології праці (М.Хоркхаймер, Т.Адорно, Е.Фромм, Г.Маркузе, Ю.Хабермас), представники якої додали визначний внесок в розробку концепції “індустріального суспільства” і відчуження праці.

Вплив К.Маркса на всю світову соціологію є надто великим. Так, поруч з М.Вебером і Е.Дюркгеймом його незмінно називають серед засновників соціальної науки. Найменше вплинула на сучасну науку його економічна теорія, яка більшістю західних вчених-економістів навіть не враховувалася. Головним внеском вважається створена на базі категорії «класова боротьба» теорія соціального конфлікту.

Німецька історична школа політекономії (інша назва «школа німецьких соціальних політиків») (перше покоління: Адам Мюллер (1779-1829), Фрідріх Ліст (1789-1846); друге покоління: Вільгельм Ротер (1817-1894), Бруно Гильдербранд (1812-1878), Карл Кніс (1821-1898); третє покоління: Густав фон Шмоллер (1838-1917), Вергер Зомбарт (1863-1941)). Вони вважали, що абстрактна теорія капіталізму, придатна для Англії, яка своїм розвитком пішла далеко вперед, є непридатною для напівфеодальної Німеччини. Основна увага даної школи приділялася історичному аналізу економічних інститутів, виявленню національної специфіки країни, особливостям спізнюлого розвитку капіталізму. З огляду на це вони піддавали критиці не лише А.Сміта і Д.Рікардо, але й К.Маркса.

Приблизно в той само період з критикою англійської політекономії і марксизму (як її логічного продовження) виступив американський соціолог Торстейн Веблен (1857-1929), який, в свою чергу, заклав основи самостійної школи – інституціоналізму. Критика Т.Вебленом класичної політекономії потребувала такого перегляду принципів економічної теорії, якого ніхто до цього не здійснював. Предметом економічної науки мусять стати мотиви поведінки споживачів, образ життя і взаємовідносин споживачів. Замість вивчення статичного стану реальності, який передбачав незмінність соціальних явищ, Веблен запропонував генетичний метод. Вчення про інститути, теорія експлуатації, концепція гультяйського класу, накінець, історичний аналіз промисловості базувалися у Веблена на вивченні трудової діяльності людини, його мотивів та поведінки. На технократичній теорії і соціологічній концепції споживання Веблена засновуються

сучасні концепції суспільства споживання, індустріального та постіндустріального суспільства Гелбрета, Белла, Росту і Тоффлера [41].

Р. Джон Коммонс (1862-1945) є також представником інституціоналізму. Для нього предмет економіки – поведінка індивідів, розпізнавання мотивів і цілей дій людей методом вживання. Економічне для Коммонса було невідривним від соціального.

У Франції до числа родоначальників емпіричної соціології відносять Луї Віллерме («Зведення фізичного й морального стану робітників на паперових, вовняних та шовкових мануфактурах» (1840)). Немалу роль в розвиток соціальної емпірики внесли роботи Александра Паран-Дюшатле «Суспільна гігієна» (1836) та «Проституція в Парижі» (1834); Андре Геррі – «Нариси моральної статистики Франції (1932); Фредеріка Ле Пле – «Європейські робітники» (1877-1879).

Але найпомітнішим серед емпіриків був один із найвизначніших статистів ХІХ ст. Адольф Кетле (1796-1874). З його ім'ям в історії науки пов'язаний перехід соціальної статистики від збору й опису фактів до встановлення сталих кореляцій між показниками, чи статистичними закономірностями. Праця А.Кетле «Про людину і розвиток її здатностей, чи Досвід соціального життя» (1835) допоможе соціологам перейти від умоглядного виведення нічим не перевірених «законів історії» до індуктивно виведених і статистично вирахованим соціальним закономірностям. Власне, саме з цього моменту треба розпочинати відлік соціології як строгої, емпірично обґрунтованої науки [11, с. 32-35].

Серед основних досягнень А.Кетле виділяють такі:

1. Відкриття статистичних закономірностей;
2. Винайшов концепцію строгих величин і «середньої людини», згідно з якою арифметично середня величина, отримана на підставі розподілення відповідей на питання, немов би онтологізується, отримує самостійне життя в середньо-типовому представникові даної групи, суспільства;
3. Встановлення соціального закону як сталої тенденції зміни середніх величин, а чи ж сталої кореляції між декількома характеристиками;

4. Методологічні правила формулювання анкетних питань.

А. Кетле рекомендував ставити лише такі питання, які:

- а) необхідні і на які можна отримати відповідь;
- б) не викликати у людей підозри;
- в) однаково розуміються усією сукупністю опитуваних;
- г) забезпечують взаємний контроль.

В англійській і французькій емпіричній соціології можна виокремити умовно наступні основні напрямки:

1. політична арифметика (У.Петті і Дж.Граунт) – найпростіше кількісне дослідження суспільних явищ;

2. соціальна фізика (А.Кетле) – емпіричні кількісні дослідження фізичних характеристик людини і встановлення статистичних закономірностей суспільних явищ з застосуванням складних математичних процедур (розумілась як теоретична дисципліна);

3. соціальна гігієна (Е.Чадвік, Л.Віллерма, А.Паран-Дюшатле) – емпіричний опис санітарних умов праці й побуту міських промислових робітників, класифікація соціальних показників здоров'я населення на підставі опитувань, інтерв'ю й спостережень з метою випрацювання практичних рекомендацій для проведення добродійних соціальних реформ;

4. моральна статистика (А.Геррі, Дж.Кей-Шаттлуорт) – збір й аналіз кількісних даних щодо моральних й інтелектуальних характеристик різних станів населення з метою розробки рішень в області соціальної політики і соціального управління;

5. соціографія (школа Ле Пле (сюди можна також віднести й Б. та С.Вебба і Ф.Енгельса)) – монографічний опис територіальних чи професійних спільнот (необов'язково з застосуванням кількісних методів обробки даних) з опорою на статистику й спостереження, результати яких зазвичай використовуються для аналізу динамічного (історичного) стану об'єкту в різний час.

В Німеччині зазначені напрямки отримали розвиток як паліативне, вторинне явище. Так, в XIX ст. німецька статистика являє собою конгломерат відомостей по географії, історії, демографії, економіці, медицині, а зародження власне емпіричної соціології припадає на другу пол. XIX ст. через запозичення ідей французької та англійської емпіричних шкіл. Основним і фактично єдиним центром здійснення

емпіричних досліджень в Німеччині стало Товариство соціальної політики (виникло в 1872 р.), яке зіграло визначну роль в європейському інтелектуальному житті. З діяльністю товариства пов'язана творчість провідних представників німецької історичної школи політекономії (тому їх часом називають ще німецькими соціальними політиками) таких як Г.Шмоллер, М.Вебер, А.Вебер та Ф.Тенніс. Для його діяльності характерне попереднє колективне обговорення програм майбутнього дослідження, визначення ключових проблем, по яким намічався збір первинної інформації, безпосередній їх перевід в формулювання анкети. Зібрані матеріали публікувалися без глибокої обробки, оскільки соціальні політики мало цікавилися методологією.

§2.2. Основні теорії та школи управління суспільством і державою другої половини ХХ століття

Першими експериментаторами в області соціальних резервів і людського фактору на виробництві треба вважати т.званих «ранніх наукових менеджерів» в Англії. Наприкінці ХІХ ст. центр прикладної соціології, т.т. практичного менеджменту, переміщується із Англії до Америки. Діяльність «ранніх наукових менеджерів» відображала епоху класичного капіталізму. На зміну їй приходить некласичний, чи монополістичний капіталізм, капіталізм. І якраз виразником нового підходу до управління стали представники американського руху «науковий менеджмент», лідером якого був Фрідерік Уїнслоу Тейлор (1856-1915). Останньому приписують відкриття моделі «економічної людини», головний смисл праці якої полягає й обумовлюється отриманням грошей. Втім сам Ф.У.Тейлор не вважав гроші ні головним, ні єдиним мотиватором.

Ф.У.Тейлор розробив і запровадив складну систему організаційних заходів – хронометраж, інструкційні картки, методи перенавчання робітників, планове бюро, збір соціальної інформації, нову структуру функціонального адміністрування, які усі вкупі здатні гарантувати робітникам, що підвищення ним продуктивності праці не буде довільно нівельовано адміністрацією через пониження розцінок.

Чимале значення Ф.У.Тейлор надавав стилю керівництва, правильній системі дисциплінарних санкцій й стимулюванню праці. В організації праці провідне місце займали поведінка людини й мотивація, а зовсім нетехнічні фактори.

Класична чи адміністративна школа в управлінні займає відрізок часу з 1920 по 1950 р. Родоначальником цієї школи вважається Анрі Файоль, французький гірський інженер, видатний менеджер-практик, один з основоположників теорії управління.

На відміну від школи наукового управління, що займалася в основному питаннями раціональної організації праці окремого робітника і підвищенням ефективності виробництва, представники класичної школи зайнялися розробкою підходів до удосконалювання управління організацією в цілому.

Заслуга Файоля полягає в тім, що він розділив усі функції управління на загальні, стосовні до будь-якої сфери діяльності, і специфічні, стосовні безпосередньо до управління промисловим підприємством. Метою класичної школи було створення універсальних принципів управління. Файоль і інші відносилися до адміністрації організацій, тому часто класичну школу називають адміністративною [37]. Послідовниками Файоля, що розвивали і поглибили основні положення його доктрини, є Ліндал Урвік, Алфред П. Слоун, Л. Гьютік, М. Вебер, Д. Муні, Г.Черч.

Класична модель організації сформувалася на основі розробок Файоля і його послідовників, що базується на чотирьох головних принципах:

- чіткий функціональний поділ праці;
- єдність розпорядництва („ніхто не працює більш ніж на одного боса”);
- передача команд і розпоряджень зверху вниз;
- дотримання «діапазону контролю» (здійснення керівництва обмеженим числом підлеглих).

Усі вищезазначені принципи побудови організації справедливі і для теперішнього часу, незважаючи на те, що досягнення НТП наклали на них визначений відбиток. Так, широке застосування в практичній діяльності електронно-обчислювальної техніки спростило зв'язки між органами (ланками) управління в організації за рахунок

прискорення обробки інформації.

У цілому ж для класичної школи менеджменту характерне ігнорування людини і його потреб. За це представники школи зазнають справедливої критики з боку теоретиків і практиків менеджменту.

Концепція М. Вебера та її значення в соціології управління. Перед тим як безпосередньо торкнутися концепції влади М.Вебера варто з'ясувати, хто був такий Макс Вебер, як він йшов до неї і під впливом чого була розвинута вищезгадана концепція.

Вебер Макс (1864-1920) – німецький політичний економіст і соціолог-теоретик. Починаючи з ранніх праць з історії торгового права Вебер став однією з провідних постатей нового покоління політичних економістів Німеччини 1890-х років. У 1898 році особисті негаразди змусили його облишити академічну викладацьку діяльність, що майже не відбилося на його наукових працях, кількість яких була величезною. Їх спільним спрямуванням було зацікавлення відносинами між правовими, політичними і культурними утвореннями, з одного боку, та економічною діяльністю – з іншого. Його інтерес до цих проблем був переважно теоретичним, включаючи і систематизацію основних категорій соціального та політичного життя – водночас й універсальних, і таких, що визначають специфічний характер сучасної західної цивілізації. Уже майже на схилку свого життя він почав розглядати свій науковий доробок як «соціологію», тож нині він відомий саме як один із «батьків-засновників» соціології. Проте його доробок є надто різнобічним і не допускає якоїсь однозначної класифікації – чи то віднесення його до певної дисципліни, чи то до окремої наукової школи [34, с. 78-81]. Вебер також активно включався в політичні дискусії, що точилися в Німеччині за часів кайзера Вільгельма, причому, з точки зору прогресивних націонал-лібералів, часто виступав у них як опонент, що надавало особливого сенсу його зацікавленню різницею між наукою про суспільство і політичною практикою, а також значенням правильних суджень у науці про суспільство. Проте справжньої популярності він набув тоді, коли написав більш широке дослідження про походження самого капіталізму («Протестантська етика і дух капіталізму», 1904-1905).

Вебер став відомим у Німеччині, написавши дослідження про вплив капіталістичного укладу на прошарок аграріїв, що жили на схід від Ельби, та про його причетність до постійного домінування юнкерів у політичному житті Німеччини.

Наріжним каменем цієї роботи є думка про те, що характерна для буржуазії поведінка, націлена на збільшення прибутку, може отримати пояснення лише за умов повністю розвинутого капіталізму, коли вона зумовлюється очевидною необхідністю виживання у боротьбі з конкурентами, і не може отримати пояснення на ранніх стадіях капіталістичного розвитку. Вона є наслідком індивідуального прагнення накопичувати набагато більше, ніж це необхідно для потреб особистого споживання, – прагнення, яке з історичного погляду є унікальним. Джерелом цього прагнення Вебер вважав «світовий аскетизм» реформованого християнства з його подвійним імперативом методичної праці як основного життєвого обов'язку та обмеженого задоволення плодами цієї праці. Мимовільним наслідком цієї етики, підсиленої суспільним і психологічним тиском на віруючих задля того, щоб ті підтверджували своє прагнення до спасіння (але не заслуговували його), і було нагромадження багатства для інвестування. Фундаментальним питанням для його вчення є те, чи може оплата за працю, що уможливило необмежене нагромадження в принципі, зробити їх неминучими і на практиці; чи треба розглядати протестантську етику як таку, що запроваджує необхідну мотивацію до капіталістичного нагромадження або навіть до його узаконення в ряду основних цінностей, віддаючи перевагу надмірному споживанню нетрудового класу. Зрозуміло, за допомогою досліджень неможливо остаточно вирішити це питання, від того часу найсвіжіші приклади початкової доби капіталізму змінилися кардинально протилежними проявами. Проте теоретичне значення веберівської праці полягає в тому, що вона кинула виклик намаганням редукаціоністів розглядати ідеї просто як відображення матеріальних інтересів, а не в їх взаємодії, або довартожувати суспільні зміни безвідносно до мотивації включених у них членів суспільства, хоча наслідки цих змін можуть бути зовсім не такими, до яких вони прагнуть [18, с. 312-317].

«Протестантська етика і дух капіталізму» була першою з багатьох праць Вебера з економічної етики провідних світових релігій. Тут він

мав на меті не утвердити, як це проголошувалося в ній, дух капіталізму, показуючи його відсутність подекуди, а висвітлити виразний характер сучасного західного раціоналізму. Хоча, за Вебером, інструментальна раціональність була загальною характеристикою суспільної діяльності, тільки на сучасному Заході, який має максимально точні способи визначення найефективніших для даних результатів засобів, ця ідея ввійшла в загальний ужиток. Тоді як інші культури намагалися вибудувувати світ зрозумілим шляхом розроблення детальних теодицей або створення внутрішньо послідовних систем етики чи права, розпізнавальною ознакою західного раціоналізму стало наукове припущення стосовно того, що всі речі можна досягнути розумом, водночас підходячи до них із позицій практичного господарювання, що відкриває, яким чином можна поставити світ під контроль людини (етика досягання). У зрілих працях Вебера було показано, що капіталізм є не унікальним проявом цього процесу «раціоналізації», а лише одним із способів його вираження. Для того аби зрозуміти історію розвитку людства, варто розглядати її як складний і взаємопов'язаний процес змін у напрямку від «традиційних» до «раціональних» формацій у всіх сферах суспільного життя.

Що стосується самої концепції влади, то у політичній сфері, за Вебером, на основі «раціональності» встановлювався чіткий узаконювальний принцип владних повноважень, згідно з яким і визначалися форми права та форми управління. На противагу владі «традиції» «раціональний» принцип законності залишався в неперсоналізованих правилах, які відокремлювали посаду від людини з її обов'язками і звільняли її від тягаря родинних обов'язків чи ведення домашнього господарства. У традиційних суспільствах законність належала людині в особі пана чи монарха і була спадковою; спосіб управління був високо персоналізований й обмежений звичаєвими нормами і обов'язками. Таким чином, критерій справедливого закону полягає не в сутності його змісту, а в процедурній відповідності його механізму, отже, сам процес законотворення звільняється з-під тягаря традиційних норм. Насамкінець «раціональне» управління перетворилося на постійну діяльність досвідчених професіоналів, обраних завдяки їх здібностям,

а не на тій підставі, що вони є особистими васалами політичних покровителів. У всіх цих аспектах «раціоналізація» визначила розширення сфери компетенції і підвищення ступеня гнучкості політичної та управлінської систем.

Веберівський аналіз процесу «раціоналізації» показав і його негативні сторони. Вебер вірив, що соціальна ієрархія є неунікною і що дослідження її ґрунтується на зв'язках, що їх варто віднаходити між аналітично розрізняльними вимірами статусу, власності і політичної чи адміністративної влади. Різні суспільства можуть розпізнаватися на основі переважання одного виміру над іншими. На його думку, процедурну норму інструментального раціоналізму намагалися відокремити від цілей, яким вона підпорядковувалась, і зробити її домінантною соціальною цінністю в собі, тоді як застосування організаційних форм мало на меті розширити владу людини, що досягала величезної влади в галузі особистого права. Саме в цьому криється ірраціональність раціональної організації. Якщо за доби раннього капіталізму таким виміром була власність, то за часів розвинутого капіталізму це була організаційна влада. Основною тезою веберівської критики соціалізму було те, що спроба заміщення «анархії» ринку і забезпечення більшої рівності шляхом державного планування призведе до страшного розростання бюрократичної влади, а отже, до несвободи та економічної стагнації. Саме імперативи останньої, а не власність, визначали підлеглисть робітника на його робочому місці, а тому така підлеглисть триватиме і при системі суспільної власності. Стимулювати ринок і приватну власність, з його погляду, було необхідно для того, щоб забезпечити змагання між множинністю інституцій державної влади і таким чином гарантувати свободу індивіда [25, с. 17-20].

Отже, одним із важливих практичних питань концепції влади для Вебера було те, яким чином можна обмежити розростання бюрократії. Ще одним – як поставити бюрократичну адміністрацію під політичний контроль. Це питання стало основним в його теорії демократії змагального лідерства. У політологічній соціології Вебера поряд із «традиційним» і «раціональним» принципами владних повноважень було виведено і третій принцип – «харизматичний». Він указував на владу, яка коренилася в особистості самого лідера і в

непереборній силі його звернень, а не в традиції чи в правилах управління окремою сферою. Вебер вірив, що це можна забезпечити шляхом запровадження масового виборчого права. Він на власні очі побачив, що вибори на основі загального права голосу стали формою плебісциту «за» чи «проти» партійних лідерів і розширювали для людей свободу дії у визначенні політики через тиск на своїх індивідуальних парламентських представників і партійних прибічників. Це була суто новаторська сила суспільного життя, що йшла врозрід з усталеним порядком. А тому вирішальним чинником для встановлення контролю над бюрократичною адміністрацією і запровадження нововведень усупереч її консервативним традиціям було гарантування участі в політичному процесі на основі харизматичного принципу свободи. Вебер вірив у те, що масова демократія може бути виправдана не принципом верховенства народу, який він вважав вигадкою, а саме принципом винагороди за якості політичних лідерів та відповідні їх ініціативи.

На підкресленні веберівської концепції демократії як механізму продукування політичного лідерства ґрунтується і його основоположне філософське припущення стосовно того, що політичні принципи чи цінності не можуть бути вкорінені в розумі або в історичному процесі, але є справою суб'єктивного сприйняття й утвердження. Ця постніцшеанська перспектива мала важливі наслідки для різних сфер його думки. Вона спричинилася до створення теорії лібералізму, чільне місце в якій посіла не доктрина природних прав, а інституції і механізми, здатні надавати можливість вираження множині конкуруючих соціальних цінностей і підтримувати їх узгодженість. Для Вебера ідеалом у науці про суспільство була така цінність, як свобода. Однак він визнавав і те, що напрям дослідження або концептуальної розвідки в соціальних науках залежить від його відповідності суспільним цінностям і що останні підлягають історичним змінам. На методологічному рівні ця перспектива зумовлювала докорінне розходження між чисто суб'єктивною цариною ціннісних суджень і об'єктивними процедурами та висновками емпіричної науки. Спірним є питання про те, наскільки цей критерій цінності як відповідності руйнує мету цінності як свободи або наскільки всеохопним є те розмежування, що його Вебер

намагався провести між соціальною наукою і політичною практикою [20, с. 77-79].

В усіх дослідженнях, присвячених висвітленню поглядів Вебера, вони протиставляються принципам марксизму. Його праці часто визначають як «буржуазну відповідь» Марксу. Дійсно, принагідно, коли Вебер і справді спростовував марксизм, він зазвичай критикував більш недосконалі версії, поширювані за його часів, тож можна знайти і значні сфери збіжності в працях цих двох мислителів. Вебер був не просто «методологічним індивідуалістом», але, як і Маркс, намагався поєднати в історичній перспективі структуру, культуру і суспільні інтереси; його ідеалістичний метод далеко не в усьому відрізняється від Марксового методу абстрагування і містить те ж само наполягання на історичній специфічності; як і Маркс, у центрі свого бачення суспільства він поставив суспільну владу і класові відносини. Проте визначальною стала основоположна розбіжність в окресленні характерних рис капіталізму та в оцінках їх центральності в соціальній теорії, що демонструє різницю між соціалістичною і ліберальною перспективами. У цьому відбилися і відмінності певного часу та місця. Якщо Марксова модель капіталізму походила з Англії доби розквіту ліберального капіталізму, то веберівська модель бюрократії походила з Німеччини того періоду, коли капіталізм набував усе більш виразних організаційних і монополістичних форм. На прикладі власної наукової траєкторії Вебера – переходу від вивчення самого капіталізму до дослідження основ раціоналізації та бюрократичної організації і від політичної економії до соціології – можна побачити відображення більш загальних змін у зацікавленнях соціології у відповідь на принципові історичні зрушення того періоду.

Теоретичні погляди Мак-Грегора на управління та їхнє значення на сучасному етапі. Видатним представником теорії «людських ресурсів» був Д. Мак-Грегор (1906-1964), який опублікував в 1960 р. книгу «Людська сторона підприємства». Так, в опублікованій в 1960 р. книзі «Гуманістична сторона підприємства» Д. Мак-Грегор писав, що «успіх менеджменту в значній мірі залежить від здібності передбачати і контролювати людську поведінку». З точки зору Мак-Грегора, впродовж історії можна виділити два головних повороти стосовно поведінки людей в організації. Перший, розтягнувся на цілі століття і

полягав у переході від застосування фізичного примусу до опору на формальну владу. Другий – в переході від формальної влади до лідерства. Він висловлював думку, що формування менеджерів лише в незначній мірі є наслідком формальних зусиль менеджменту в його управлінському саморозвитку. В значно більшій мірі це - результат усвідомлення менеджментом природи своїх завдань, всієї своєї політики і практики. Він говорив, що ми ще далеко стоїмо від правильного розуміння того потенціалу, яким є «людські ресурси». Практична віддача навіть від добре підготовлених менеджерів була невелика, тому що вони ще не навчилися ефективно використовувати талант, створювати організаційний клімат, який би давав змогу людині рости. Ціль менеджменту значною мірою залежить від здатності передбачити і контролювати людську поведінку [26, с. 23-25].

Мак-Грегор розумів під лідерством певні соціальні відносини. В них він включав такі чотири змінних:

- характеристики лідера;
- позиції, потреби та інші характеристики його послідовників;
- характеристики організації, її мета, структура, природа виконуваних завдань;
- соціальне, економічне і політичне середовище.

Отже, головна мета теорії «людського фактора» в управлінні полягала у витісненні формалізованих, деперсоналізованих взаємин на виробництві, які були неефективними.

На основі експериментів, які були проведені, Ротлісбергер і Мейо зробили висновок, який висловили в коротенькій формулі: «Людям подобається відчувати свою власну значущість». Тому в 20-30 роках застосування таких засобів тиску на робітників, як заробітна плата, премії дали можливість виробляти продукції більше, але ефективність виробництва не збільшилася. Як тільки на людину звертають увагу, цікавляться її можливостями і результатами, вона навіть при об'єктивно гірших умовах добивається більшої продуктивності. На допомогу були покликані і соціологи, яким необхідно було з'ясувати, за яких умов люди досягають найбільших результатів.

Як не дивно, але менеджмент далеко не відразу взяв ці висновки на озброєння. Тільки Абрахаму В.Маслоу і Фредеріку Херцбергу вдалось

знайти уважних слухачів для своїх рефератів з мотивації [63].

Для Дугласа Мак-Грегора вони стали приводом для того, аби поставити під сумнів учення, яке виходило із того, що людина за своєю природою лінива, не любить і не вміє думати, і поводитися з нею можна маніпулюючи стимулом і покаранням. Теорія «Х» пустила глибокі корені в конторах і цехах. Вона проявилася в архітектурі і оснащенні виробничих приміщень, про неї згадують практично у всіх виданнях до 1970 р., які присвячені цій проблемі.

Мак-Грегор доповнив ідеї цієї концепції теорією «Y», яка доказувала, що люди намагаються добитися результатів. Вони мобілізують велику внутрішню енергію, коли зацікавлені у своїх прагненнях. Мак-Грегор вважав, що той, хто все життя виховувався в рамках теорії «Х», в школі, вдома, в армії, в училищі, не в змозі за день змінити свою поведінку. Той, до кого зверталися, як до осла, поводить себе як осел і стає впертим. При правильному керівництві вони шукають собі відповідальність. Радість успіху і визнання більше впливають на їх готовність працювати, ніж ріст заробітної плати і грошової премії. Навіть середня людина на диво багата різними ідеями.

Тобто мотиви кращої праці повинні бути однаковими у робітників і організації в цілому. Мак-Грегор зазначав, що багаторічне неправильне виховання не швидко забувається. І дуже точно висловив проблему. Відсутність швидких результатів мала багато причин. «Людина живе хлібом єдиним, якщо хліба у неї нема».

Мак-Грегор поділяв людей на дві групи – Х та Y. Люди групи Х – споконвічно ліниві, безініціативні, постійно прагнуть ухилитися від роботи, уникнути відповідальності, як спрямувати діяльність таких людей на досягнення загальної мети? Адміністративними методами. Суворий контроль їхньої діяльності, ретельна регламентація робочого часу, особливо якщо на фірмі переважає погодинна форма оплати праці. Отже, без ієрархічного апарату управління не обійтись. Люди групи Y – радше працюватимуть, ніж ліниві. Поміж них чимало трудоголівків. Вони цілком віддаються трудовому процесу, особливо, якщо він творчий, не рутинний, бо головне для них – реалізувати свій творчий потенціал, свої здібності. Для таких важливо створити атмосферу максимальної самостійності, ініціативи, виключаючи

дріб'язкову регламентацію. І віддача для фірми не забариться. Такій (суто умовній) класифікації відповідають два стилі управління [2, с. 30-32].

Теорія «X» припускає такі основні положення:

1. Середня людина спочатку не любить працювати і прагне уникнути роботи будь-яким способом.

2. Через те, що люди не люблять працювати, більшість з них потрібно контролювати, коректувати, направляти і лякати покараннями для щоб вони докладали до роботи всі зусилля.

3. Середня людина вважає за краще, щоб його направляли і прагне уникати відповідальності.

Інші менеджери вважають за краще будувати свої дії, ґрунтуючись на теорії «Y», яка припускає:

1. Середня людина спочатку любить працювати.

2. Постійний контроль і страхання покараннями не є єдиною можливим способом спрямувати усі зусилля працівників на досягнення цілей організації.

3. Людей більше стимулюють задоволення їх першочергових потреб, пошана і самореалізація.

4. Середня людина, навчена у відповідних умовах, не лишень не уникає, але й прагне нести яку-небудь відповідальність.

5. Виконання роботи залежить від високого ступеня уваги, винахідливості і творчого підходу до рішення проблеми.

На додаток до таких чинників, як філософія вищого керівництва і наша власна філософія і відношення до роботи, існує і децю інше – потреба сформулювати відчуття відповідальності у працівників і керівників.

§2.3. Японський варіант людських відносин

У другій половині ХХ ст. теорія людських відносин поширена в економічно розвинутих країнах. Разом з тим, оскільки потреби і мотиви поведінки людей у різних країнах у цілому неоднакові, формуються національні особливості її застосування. У цілому виділяють два основних національно-своєрідних способи

застосування принципів теорії людських взаємин: на Заході (США, Зах. Європа) і Сході (Японія).

Японський варіант Застосування теорії людських взаємин пов'язаний із колективістським методом: формуванням у працівників почуття «єдиної сім'ї», нерозривного зв'язку з трудовим колективом. Це почуття підкріплюється, наприклад, виданням заводських газет, проведенням спільних свят, спортивних змагань, «сімейних днів», коли на робоче місце запрошуються члени родини. Цей досвід докладно описаний у книзі президента фірми «Sony» А. Моріта «Зроблено в Японії».

У ділових відносинах японці неформальним зв'язкам приділяють не меншого значення, ніж офіційним і прагнуть установити особисті взаємини, створити атмосферу співробітництва. Японська ділова культура намагається дотримуватися принципу рівного статусу представників договірних сторін, піклується про те, щоб не було нанесено втрати самолюбству кожного працівника. Тому перш ніж давати згоду на співробітництво, у японських фірмах воліють погодити питання попередньо з усіма майбутніми учасниками роботи, щоб вони були морально підготовлені до цієї роботи заздалегідь, і не виникало би проблем на стадії реалізації проекту.

Для більшості японців у великих містах робочий день розпочинається зі тисняви у метро. Японці жартома називають цей стан «суші», оскільки пасажири набиваються у вагон так щільно, як рис у відомій японській страві. Японська корпоративна культура сумно відома всьому світу понаднормовим робочим днем й жорсткою ієрархічною структурою. Перевантаження не є рідкістю – останні потяги в метро опівночі все ще переповнені людьми в ділових костюмах. Пояснення цьому є у понятті, яке японці називають «ікігаї», що дослівно перекладається приблизно як «щастя жити».

На Заході дана концепція більш відома діаграмою Венна. На ній ікігаї лежить на перетині чотирьох речей, які людина робить в житті: того, що вона любить, що їй добре вдається, чого потребує світ, і чим може заробити на життя. Для когось сенс життя, дійсно, полягає в роботі, але, звичайно, не обмежується нею.

Клінічний психолог і доцент Університету Тойо Ейва, Акіхіро Хасегава, вважає, що ікігаї є поняттям повсякденної японської мови.

Воно складається з двох слів: «ікі» (життя) і «гаї» (цінність, вартість). Поняття це виникло в японській мові приблизно в добу Хейян (мирний період в історії Японії з 794-го по 1185 рік). «Гаї походить від слова «каї» – японською «мушля», що високо цінувалася». Є й інші слова з коренем «каї», приміром, «ярігаї» (цінність якоїсь дії) або «хатарагаї» (цінність роботи). Ікігаї можна розглядати як загальну концепцію, яка охоплює багато життєвих цінностей.

Поняття «ікігаї» містить надію, яка дозволяє вам сміливо дивитися в майбутнє, навіть якщо зараз ви почуваетесь жадливо. Отже, ікігаї складається з кількох речей. Поняттю ікігаї в Японії присвячено багато книжок, але, мабуть, однією з найбільш ґрунтовних і відомих є дослідження 1966 року. Його авторка Мієко Камія пояснює, що значення слова «ікігаї» можна приблизно трактувати як «щастя», але є деякі нюанси.



Рис. 2.1. Поняття ікігаї у японській культурі

Слово «життя» в багатьох мовах означає як життя взагалі, так і повсякденне життя. Проте японська мова ці поняття позначає двома різними словами: «дзінсеї» (усе життя) і «сейкацу» (життя в теперішньому моменті). Ікігаї пов'язане саме з повсякденним життям. Як з'ясував довартоник, японці впевнені, що маленькі щоденні радощі

покращують життя в цілому.

Японці є нацією довгожителів. За даними японського Міністерства охорони здоров'я, праці та соціального забезпечення, очікувана тривалість життя в країні становить 87 років для жінок і 81 для чоловіків. Жити тут і зараз: уміння японців, яке навартоує весь світ. Письменник Ден Бюттнер вважає, що це саме так. Він об'їздив увесь світ в пошуках регіонів, де мешкають довгожителі, які він називає «блакитними зонами». І написав книжку з однойменною назвою «Блакитні зони: Як жити довше – поради довгожителів» (Blue Zones: Lessons on Living Longer from the People Who've Lived the Longest). Одним з таких місць є острів Окінава, найвіддаленіша південна префектура Японії, де живе найбільше довгожителів у світі. Хоча діста, напевно, є основною причиною довголіття окінавців, на думку Бюттнера, ікігаї також відіграє важливу роль.

До людей похилого віку в Японії ставляться з великою пошаною, і вони почуваються зобов'язаними передати свою мудрість молодшим поколінням. Служіння громаді надає їм мету в житті. За словами Бюттнера, ідея ікігаї знайома не лише мешканцям Окінави. У культурі, в якій інтереси команди ставлять вище за власні, головною мотивацією працівників є бути корисним для інших, завойовувати подяку і шану колег.

Більшість японців вважають роботу своїм ікігаї, і всі вони мають одну спільну рису: вони дуже вмотивовані й енергійні. Це не означає, однак, що філософія ікігаї вимагає працювати важче і довше. Майже чверть японських робітників працюють понаднормово 80 годин щомісяця, часто з трагічними наслідками. Майже 2 тисячі японців щороку помирають від кароші – смертельної перевтоми. Ікігаї – це дещо інше, це відчуття, що те, що людина робить, змінює життя людей на краще.

Фахівців з управління вже давно цікавить, що змушує людей знаходити сенс у своїй справі. Професор менеджменту з Вортонської школи бізнесу Адам Грант вважає важливим чинником мотивації відчуття, що робота впливає на добробут інших, а також можливість бачити, як саме робота покращила життя інших людей.

Завершення спортивної кар'єри змусило японського чемпіона з легкої атлетики Дая Тамесує переосмислити роль роботи в своєму

житті. Японський легкоатлет Даї Тамесує, який в 2012 році завершив спортивну кар'єру, нещодавно зазначив в інтерв'ю, що поставив собі запитання, чого він власне хотів досягти, займаючись спортом. Його відповідь була – змінити думки людей. Після виходу на пенсію він заснував компанію, яка підтримує спортивний бізнес. Історія Тамесує показує, що ікігаї є досить гнучким поняттям, яке дозволяє адаптуватися до змін у житті. На концепцію ікігаї починають звертати дедалі більше уваги й у західному світі. І надаремно, оскільки вона допомагає прожити більш значуще і повноцінне життя.

§2.4. Соціально-інженерний та гуманітарний підходи

Підходи до розвитку організацій можна виділити в три класи. Гуманітарні підходи розглядають організацію як соціальний організм. З представлених на даний момент можна назвати організаційно-діяльні ігри, коучинг, колективні форми організації праці на основі концепції робочих команд, еволюційні підходи.

В якості методологічної бази використовуються соціологія і психологія. Розвиток організації здійснюється за рахунок самовизначення людей і вибудовування ефективних комунікацій між ними. Дану групу підходів можна також охарактеризувати як особистісно-орієнтовану у всіх сенсах. Тут основним об'єктом і суб'єктом перетворень виступає особистість. При цьому методика роботи істотно залежить від напрацьованого досвіду конкретного тренера.

Інженерні підходи до розвитку організацій еволюціонували від методів створення складних технічних систем.

Методологічна база – теорія систем, системотехніка, системний аналіз, кібернетика. Специфічною рисою цих підходів є спорідненість формалізації, регламентації діяльності до певної міри. Перерахуємо деякі широко відомі підходи: системний аналіз, наукова організація праці, Total Quality Management (TQM), Structure Analysis and Design Technique (SADT), реінжиніринг бізнес-процесів (business-process reengineering). Розглядаючи організацію як систему, інженерні підходи розвивають технології і структуру інформаційних потоків

організації.

Саме з емпіричних позицій використовується прецедентний досвід у прийнятті рішень, застосовуються типові організаційні та функціональні схеми, здійснюється підбір персоналу, «що має успішний досвід аналогічної діяльності». Емпіричні підходи полягають у поширенні галузевого чи функціонального досвіду. Найбільш яскраво вони виражені в системі освіти за стандартом MBA (Master of Business Administration).

Головна теза – універсальність успішного досвіду щодо вирішення конкретних ситуацій (кейсів). Система накопичення і передачі цього досвіду будується на типових рішеннях в типових ситуаціях. Емпіричний підхід розглядає організацію як певний аналог успішних підприємств. Зміни проводять через професіоналів як носіїв кейсів. Тому закономірно те, що емпіричні підходи поширені найбільш широко.

Очевидно, що кожен з підходів ефективний у вирішенні обмеженого кола завдань. Тому для здійснення значущих перетворень в бізнес-корпораціях доводиться вдаватися до послуг представників декількох підходів. Наприклад, можна вважати вдалим наступну комбінацію топ-менеджерів у бізнес-корпорації: топ-менеджер, до чієї сфери відповідальності належить корпоративний розвиток, є представником інженерного підходу, керівник кадрової служби – гуманітарного, керівник (керівники) маркетингових служб – емпіричного.

Виділяючи три класи підходів, має згадати, що системність забезпечується кожним з них, хоча і в різній якості.

Інженерні підходи, виходячи з уявлень про інформаційно-технічні системи, забезпечують цілісність проектних рішень про перспективний пристрій бізнес-корпорації.

Емпіричні підходи базуються на цілісності склалася в першу чергу економічної діяльності: системі професійної освіти і професійної практики (у тому числі розвитку та надання професійних послуг).

Гуманітарні підходи засновані на тезі цілісності, системності мислєдіяльності людини. Тобто взаємопов'язаності уявлень (знань, досвіду та самовизначення), діяльності та комунікацій людей.

Системність, закладена в згаданих підходах, певним чином нівелює

обмеженість їх спеціалізації.

Класифікація інженерних підходів. У рамках інженерних підходів необхідно чітко розрізнити оптимізацію і вдосконалення, часто використовуються як синоніми. Оптимізація – це покращення процесів або структур, що виходить з об'єктивних критеріїв: тривалість процесів, вартість, кількість зв'язків тощо. Удосконалення – це поліпшення, що забезпечує досягнення цілей і вирішення управлінських завдань, поставлених перед бізнес-корпорацією її суб'єктами – власниками й менеджерами. При такому розрізненні, очевидно, що оптимізацію доцільно проводити в рамках вдосконалення, оскільки критерії оптимізації визначаються цілями бізнес-корпорації та завданнями управління нею.

Якщо виконавець застосовує технології вдосконалення бізнес-корпорацій, то він і замовник несуть консолідовану відповідальність за постановку задачі вдосконалення. Замовник забезпечує визначення і прийняття цілей і завдань управління, виконавець забезпечує їх цілісність (повноту і несуперечність), а також коректність постановки задачі на вдосконалення діяльності бізнес-корпорації. Дане розрізнення істотно для взаємодії замовника на розвиток бізнес-корпорації та виконавців, як сторонніх, так і внутрішніх. Якщо виконавець використовує технології оптимізації, то замовник несе повну відповідальність за постановку задачі на оптимізацію діяльності бізнес-корпорації, тобто вибір критеріїв оптимізації та визначення пріоритетів.

Провівши необхідні розрізнення, ми можемо перейти до розгляду організаційного проектування, що належить класу інженерних підходів до розвитку бізнес-корпорацій.

Характеристика організаційного проектування. Концептуальну основу організаційного проектування становлять базові поняття системного аналізу: процес, основний процес і зворотний зв'язок (контур управління), процес обмеження, проблема, процес вирішення проблеми, альтернатива вирішення проблеми, система. В межах даного монографічного дослідження проведено інтерпретацію в рамках підходу організаційне проектування.

Перспектива визначається досягненням бізнес-корпорацією певної мети (в тому числі рішенням значущих проблем) або їх набору за

обмежений період часу. Отож організаційне проектування полягає у розробці проектних рішень по (перспективного) пристрою бізнес-корпорації та по процесу її перетворення – переходу від актуального стану до перспективного цільовому.

Відправними пунктами для організаційного проектування є цілі бізнес-корпорації та її проблеми. Перспектива бізнес-корпорації розробляється так, аби цілі були досягнуті, а проблеми вирішені. Спираючись на існуючі внутрішні можливості бізнес-корпорації, беручи до уваги ринкові тенденції, формується план переходу до перспективного стану.

В основі організаційного проектування лежать три концепції. Концепція системного оточення, концепція управління, концепція організаційних перетворень. Таким чином, організаційне проектування складається з чотирьох етапів.

Основні поняття та положення організаційного проектування. Концепція системного оточення. Бізнес-корпорації, будучи суб'єктами господарської діяльності, взаємодіють з іншими суб'єктами зовнішнього середовища. Різноманітність цих суб'єктів можна розділити на 9 груп. Клієнтська група включає споживачів товарів (послуг) бізнес-корпорації, галузеві і міжгалузеві організації, ліцензуючі товари (послуги) бізнес-корпорації та процес їх виробництва.

Група постачальників складається з постачальників електроенергії, сировини, напівфабрикатів, вузлів, деталей та інших компонентів для виробництва.

Група довіритель об'єднує власників (акціонерів), інвесторів і кредиторів. Конкурентна група представлена організаціями, які пропонують такі ж, аналогічні або взаємозамінні товари й послуги.

Технологічна група охоплює виробників технічних систем (інструментів й обладнання), розробників виробничих технологій, сооператоров – організації, що надають послуги, необхідні для ведення діяльності бізнес-корпорації.

Інноваційна група включає довартоні та конструкторські організації, розробників управлінських технологій (у т. ч. інформаційних систем).

Адміністративна група поєднує державні органи законодавчої,

судової та виконавчої влади.

Соціальна група включає соціальні об'єднання і професійні спілки, що забезпечують захист прав працівників бізнес-корпорацій.

Зовнішньоторговельна група значима для бізнес-корпорацій, провідних зовнішньоторговельну діяльність, і включає міжнародні організації, що регулюють зовнішньоторговельні відносини.

Істотний вплив на діяльність більшості бізнес-корпорацій надають суб'єкти перших чотирьох зі перерахованих груп: власники, кредитори, споживачі, конкуренти, постачальники (вендори). Для кожної бізнес-корпорації суб'єкти зовнішнього оточення можуть бути віднесені до різних груп впливу, а групи можуть бути диференційовані за значимістю.

При поточному рівні технологічного розвитку комунікацій висока ступінь інтеграції соціально-економічної діяльності і взаємозалежності її суб'єктів. При цьому варто зазначити, що ні за яких витрат на моніторинг зовнішнього середовища неможливо рівень зовнішніх ризиків звести до нуля. Це означає, що необхідність розвитку бізнес-корпорації визначається не реагуванням на зовнішні зміни, але системністю соціально-економічної діяльності, в якій діяльність кожного суб'єкта впливає на діяльність його системного оточення і навпаки.

В умовах незалежної підприємництва суб'єкти зовнішнього середовища прямо або побічно накладають обмеження на діяльність бізнес-корпорації, а також є джерелами зовнішніх ризиків.

Таким чином, розвиток для бізнес-корпорацій стало необхідною формою їх існування – ведення соціально-економічної діяльності. У зв'язку з цим змінюється роль такого виду діяльності як управління.

Управління необхідно для того, щоб забезпечувати адекватність бізнес-корпорації, як в цілому, так і окремих її частин, що розвивається соціально-економічному середовищі та самовизначення суб'єктів, що взяли на себе відповідальність за її розвиток.

Концепція управління. Управління за своєю природою є ієрархічним. Саме тому донині поширеним методом організації управління в бізнес-корпорації є делегування повноважень.

Результатом будь-якого управління є зміна характеристик основного процесу (об'єкта управління) відповідно до рішення

уповноваженого суб'єкта бізнес-корпорації. Ступінь відповідальності суб'єкта визначається граничним масштабом процесу зміни, тобто основним процесом і процесом, в якому використовується вихід основного процесу. Відповідно до системних уявлень будь-який процес складається зі підпроцесів, а той у свою із підпроцесів. Таким чином, можна говорити про ієрархію об'єктів управління і рівнів відповідальності суб'єктів.

Виділяють такі базові рівні управління: розпорядження бізнес-активами; довірче управління, керівництво бізнес-корпорацією.

Функціональне й проектне управління. Функціональне управління – це управління діяльністю, виділеної за критерієм спеціалізації (наприклад, збут, виробництво, логістика) або функціональними областями (фінанси, кадри, ІТ). Проектне управління є управлінням із наскрізними ланцюжками різнорідних переділів: напрямками діяльності, виділеними за ринковими сегментами, проектами.

Лінійне управління – забезпечення досягнення певних цілей при встановлені правила. Операційне управління – вирішення конкретних локальних завдань; типовий приклад: діяльність операторів, де управління полягає в управлінні технічними системами.

Всі рівні однаково представлені в будь-якій бізнес-корпорації. Проте далеко не скрізь вони диференційовані, а саме спостерігається організаційна ієрархія і є відповідні органи управління. Розрізнити всі п'ять рівнів можна у великих бізнес-корпораціях із досить формалізованим управлінням. У більшості ж випадків рівні управління змінилися: повноваження окремих керівників поширюються на два-три рівні.

Управління здійснюється за допомогою прийняття рішень й уведення їх у дію. Отже, виникає ієрархічна структура управлінських рішень:

- Стратегія бізнес-корпорації;
- Місія бізнес-корпорації;
- Головна стратегічна мета бізнес-корпорації;
- Система економічних показників діяльності бізнес-корпорацій, що задає цілі управління процесами;
- Бізнес-плани;
- Політики, в яких визначено принципи управління бізнес-

корпорацією, і нормативи, що встановлюють вимоги на виконання функцій;

Плани за напрямками діяльності бізнес-корпорації й плани підрозділів (у тому числі фінансові плани – бюджети).

Окремого розгляду заслуговують групи підприємств. Тут існують комбінації базових управлінських рівнів.

Концепція організаційних перетворень. Переважно організаційні перетворення здійснюють у бізнес-корпорації, яка вже функціонує. Організаційні перетворення здійснюють за наявності обмежень, які панують факторів розвитку середньострокової перспективи. Є сприятлива можливість, наприклад, отримати доступ до передової технології, сприятливої ринкової кон'юнктури при наявності конкурентної переваги, можливість інвестування, тощо, або є проблема, яка становить загрозу розвитку бізнес-корпорації (касові розриви, обумовлені яскраво вираженою сезонністю бізнесу, неадекватність планово-облікової системи та ін.).

Тому ми не будемо зупинятися на окремому випадку створення бізнесу «з нуля», а розглянемо рішення комплексних завдань розвитку бізнес-корпорації при обмеженні на зміну поточного обсягу її функціонування. Зазвичай це є динаміка обсягу обороту в натуральній чи фінансовій формі.

Суттєвість факторів розвитку середньострокової перспективи, як прояв поточної динаміки розвитку економіки і рівня розвитку методів соціально-економічного прогнозування, є принципово важливими. Саме системність соціально-економічної діяльності дозволяє з певною вірогідністю виділяти локальні тенденції й ключові фактори зміни зовнішнього середовища задля конкретної бізнес-корпорації. На першій стадії здійснюють постановку завдань організаційного перетворення. Це передбачає збір інформації про системне оточення, можливості й проблеми бізнес-корпорації. Далі проводять ітеративні цикли аналізу, визначення цілей й прогнозування, результатом яких формують стратегію розвитку бізнес-корпорації.

На другій стадії циклу розвитку проектують перспективи бізнес-корпорації, планують організаційні перетворення. Задля цього провоять низку робіт. Визначають завдання управління бізнес-корпорацією. Розробляють моделі процесів, організаційну структуру,

порядки ведення діяльності. Створюють економічну модель класу потокових систем, що описує діяльність бізнес-корпорації в суттєвих аспектах. Встановлюють контрольні тимчасові точки перетворень. Формують план перетворення, в контрольних точках визначають зміни процесів, організаційної структури, показників діяльності. Проводять верифікацію проектних рішень на економічній моделі.

На третій стадії здійснюють перетворення до найближчої контрольної точки. Для цього проводять необхідні підготовчі заходи, ініціюють і виконують перший етап (до першої контрольної точки), підводять підсумки.

Таким чином, із завершенням третьої стадії циклу організаційних перетворень, виникає необхідність перегляду планів і проектів розвитку бізнес-корпорації. У даній ситуації істотним є вибір методів планування організаційних перетворень.

§2.5. Концепція раціонального вибору та «новий менеджери́зм»

На сучасному етапі розвитку економічної науки виникла потреба у глибокому дослідженні проблем управління. Теорія менеджменту набула назви «менеджеризм». Відтворюючи практику управління капіталістичним виробництвом, менеджери́зм пройшов три основні етапи. На першому з них, за нижчої стадії розвитку капіталізму (особливо початкові періоди), процес управління на виробництві здійснював власник підприємства, а управлінський прошарок (майстри, бригадири та ін.) був малочисельним неспеціалізованим апаратом управління.

Менеджеризм (англ. manage – управляти) – теорія управління капіталістичним виробництвом.

На другому етапі (90-ті роки XIX ст. – 50-ті роки XX ст.) почалося відокремлення капіталу-власності від капіталу-функції, в основному з найманих працівників сформувався спеціальний апарат управління. На цьому етапі почала формуватися сучасна наука управління. Об'єктом її вивчення стає здебільшого пошук форм організації і методів управління всередині окремої корпорації.

На третьому етапі (з 60-х років XX ст.) акцент у теорії управління переміщується на вивчення взаємодії підприємства (організації,

установи) із зовнішнім середовищем – економічною і політичною кон'юнктурою, діяльністю державних і владних органів (у своїй країні та інших, де розташовані філії компанії), різними громадськими організаціями (з охорони прав споживачів, природи тощо) та іншими зовнішніми факторами. Паралельно ведуться дослідження з поліпшення процесів управління всередині окремого підприємства.

На першому етапі підприємство розглядалось як своєрідна машина, набір механічних, певною мірою автономних частин. Родоначальниками менеджеризму цього етапу вважаються Ф.-В. Тейлор, Г. Гань, Х. Емерсон та ін. Деяко пізніше на його основі була сформована класична школа управління. Її представниками (Г. Кунцом, Б. Дейлом, А. Файодем та ін.) було довартожено питання «організаційна структура управління», зміст якого розглядався як система взаємозв'язків між посадами і ролями відповідно до ієрархії посад та підрозділів. В управлінні переважав інженерний підхід, метою якого було забезпечення поведінки людей відповідно до поставлених цілей, прийнятих правил і процедур, жорсткої субординації органів і посад. Найважливішими проблемами в теорії менеджеризму виявилися досягнення спеціалізації функцій між підрозділами і забезпечення механізму їх координації. Так, права та обов'язки працівників аналізувалися лише у вертикальному розрізі, тобто від менеджера вищої ланки до оператора. Основними принципами організації взаємозв'язків вважалися принципи єдиноначальності, «виключення» (згідно з яким тільки важливі рішення, що не повторюються, повинні залишитися у компетенції начальника), раціоналізації сфери контролю (кількості підлеглих в одного керівника), чіткого розмежування функцій управління та ін.

Неокласична школа управління поглиблено вивчала фактори, що визначали диференціацію підприємства, фірми, компанії на окремі складові та відповідні механізми управління. Задля раціоналізації процесу управління окремі вчені пропонували здійснювати непомітний контроль, маніпулювати свідомістю працівників, проводити їх ідеологічну обробку. Такі підходи стали основою розроблення інформаційних систем прийняття рішень і привели до застосування нових інструментів і методів управління із застосуванням ЕОМ (комп'ютерів). Інші дослідники розглядали

організацію як систему переробки інформації (для чого використовувались досягнення обчислювальної техніки та інформаційні технології), пропонували економ і ко-математичні методи, метод дослідження операцій та ін.

Оскільки кожна складова має тенденцію до розвитку особливих підсистемних якостей і властивостей, то досягнення координації між ними забезпечується за допомогою формування правил і процедур поведінки працівників цих підсистем (за стабільності) і взаємного пристосування (за нестабільності). Важливим висновком, що випливає з такого підходу, є положення про те, що в межах однієї великої організації раціональними можуть бути різні організаційні рішення і неможливість одночасного впровадження якогось одного, найліпшого ситуаційного методу управління великими організаціями. Окремі теоретики менеджеризму (Дж.-К. Гелбрейт, Д. Вудворд, Дж. Томпсон та ін.) стали розглядати організацію як відкриту систему, на діяльність якої впливають численні зовнішні фактори, основним завданням якої є налагодження чіткої взаємодії між окремими складовими, їх горизонтальної і вертикальної координації. Так, П. Лоуренс і Д. Лорш окремими складовими діяльності підприємства вважали виробництво, збут і дослідження, а до зовнішніх факторів відносили ринкове середовище, техніко-економічне і наукове оточення.

Важливим напрямом науки про управління стало дослідження організації як певної соціальної системи, що передбачає ставлення до працівника як до індивіда з певними соціальними інтересами. До неформальної структури представники цього напрямку (представники школи «людських відносин» Б. Мейо, А. Маслоу та ін.) відносили внутрішні цінності, переконання працівників, неофіційні правила, складну сукупність соціальних зв'язків, центрів впливу тощо між групами. Організація розглядається як єдність формальної і неформальної структур при переважанні другої.

Об'єктом вивчення стали невеликі групи та окремі індивіди, їх психологія, соціальні цінності тощо. Виявилось, що у процесі управління необхідно впливати насамперед на соціально-психологічні фактори мотивації працівників, нав'язувати їм корпоративні цінності. Так, американський соціолог Р. Лейкерт стверджує, що організацію як соціальну систему характеризують: стиль керівництва,

найраціональнішим з яких є демонстрація керівником довіри до своїх підлеглих, упевненості в них, систематичний розгляд та конструктивне застосування ідей; формування цілей діяльності організації через колективне обговорення; прийняття рішень на всіх рівнях за участю всіх працівників організації; поширення інформації між усіма працівниками; стимулювання інтересів підлеглого з застосуванням групових форм діяльності як мотивація до праці; розподіл функцій контролю між багатьма працівниками.

Масштабні дослідження у сфері менеджеризму пов'язані із характеристикою підприємства як політичного інституту. У такому разі підприємство, фірма, компанія є складовою системи суспільних відносин, що зобов'язана брати участь у вирішенні соціальних проблем суспільства. Концепція напряму найповніше виражена у працях Т. Парсонса, який стверджує про наявність трьох автономних рівнів керівництва й організації: технічного, адміністративного, політичного (або інституціонального). За внутрішньою структурою підприємство — це коаліція різних соціальних груп, кожна з яких прагне досягти своїх особливих цілей, а його працівник — носій «інституціональних» прав. Об'єктом вивчення цього напряму є визначення меж впливу різних соціальних груп всередині підприємства і суспільства загалом, а також з'ясування рівня задоволення вимог цих груп.

Отже, концепція ґрунтується на певному протиставленні діям професійного менеджера колективної участі працівників в управлінні, і саме таке управління вважається найадекватнішим для сучасного розвинутого суспільства. Концепція отримала назву «теорія участі», оскільки проблеми управління пропонується вирішувати шляхом залучення до прийняття рішень працівників у межах відносин «начальник-підлеглий» і представників різних груп. К. Девіс, зокрема, стверджував, що за участі найманих працівників у прийнятті рішень вони легше беруть на себе відповідальність, продуктивніше працюють для реалізації поставлених перед підприємством цілей.

Важлива роль відводиться взаємодії корпорації і держави, відповідності структури управління корпорацією досягненням науки, культури тощо. Найповніше цей напрям менеджеризму в США представлений школою інституціонального управління корпорацією, в

межах якої розробляються проблеми соціальної відповідальності бізнесу, політичної активності корпорацій, політичного середовища та ідеології власності, зокрема групової ідеології власності менеджерів, службовців, жінок, молоді та ін.

Найвідомішими представниками таких досліджень були американські вчені Дж. Міллер, М. Месарович, П. Дракер, Д. Сандерс та ін. На науку про управління у 60-ті роки ХХ ст. почали впливати принципи системного аналізу, досягнення загальної теорії систем на описовому рівні через розроблення прикладних системних проєктів, а також за рахунок проведення системно-теоретичних досліджень з організації й управління.

Конкретизується системний аналіз у ситуаційному підході і при дослідженні проблем управління та організації підприємства. Зміст полягає у намаганні з'ясувати комплекс взаємозв'язків усередині підсистем і між ними, між організацією і внутрішнім середовищем, у дослідженні різних типів відносин. При цьому акцентується на багатоваріантній природі організації, її поведінці за змінних умов. З цією метою виокремлюють такі аспекти досліджень: відносини із зовнішнім середовищем, що передбачає вивчення загальної природи середовища, взаємодії останнього з організацією (системою); з'ясування загальної мети організації, сукупності конкретних цілей і необхідних дій та обмежень на їх реалізацію; способи здійснення виробничих та управлінських процесів і необхідні для цього технічні засоби; місце людини в організації, включаючи форми мотивації, норми індивідуальної і групової поведінки, тип лідерства, ієрархія цілей та ін.; організаційна структура, яка визначається системою комунікацій, формами регламентації діяльності, взаємодією процесів інтеграції і диференціації.

Американські вчені Д. Хеллрігел і Л. Слокум виокремили такі основні типи організаційних форм і механізмів у сфері виробництва:

1. Організація, яка функціонує у середовищі, що швидко змінюється, і виробляє різні види продукції за малої технологічної спільності. Прикладом такої корпорації є «Дженерал моторз», організована за відділеннями, кожне з яких відповідає за виробництво, збут тощо і перевертає мету отримання прибутку (є окремим центром прибутку). Інтеграційні механізми між підрозділами

малорозвинуті. Таку роль виконують комітети при раді директорів (фінансовий, технічний, адміністративний та ін.) і так звані «групи політики», які виробляють фінансову, виробничу, науково-довартонницьку стратегію корпорації тощо. В окремих підрозділах (наприклад, на заводах зі збирання автомобілів) інтеграція є високою.

2. Корпорація, що виробляє різноманітні товари (висока диференціація) за значної конструктивної і технологічної спільності. Для корпорації характерні проектне управління і тісна взаємодія між керівниками проектів і функціональними менеджерами, велика кількість координаційних відділів і відповідних посад, розроблення спеціальних систем інформації для кожного горизонтального проекту, регламентація основних відносин при прийнятті рішень по горизонталі, велика роль неформальних узгоджень, контактів, нарад з питань координації тощо. Так, «Хьюз Ейркрафт компанії» має сім підрозділів (із виробництва космічних систем, зв'язку, промислової електроніки та ін.). Виконання будь-якого контракту вимагає участі виробничих і довартонницьких центрів різних підрозділів.

3. Корпорація, що випускає відносно однорідну продукцію (мало диференційована) за наявності стабільної технології, ринку збуту (який легко прогнозується), наприклад з випуску тари. Така корпорація будується за лінійно-функціональним принципом, що передбачає централізоване прийняття рішень з питань технічної політики менеджерами вищого рангу. Інтеграція між підрозділами здійснюється шляхом розроблення графіків їх взаємодії. Головною умовою успіху в конкурентній боротьбі є організація виробництва залежно від графіка замовлень і контроль за якістю продукції та своєчасною її доставкою до споживачів.

4. Корпорація, що має уніфіковану технологію, випускає однотипну продукцію в різних філіях і відділеннях, має постійний попит на свої товари і послуги та стабільне зовнішнє середовище. Підрозділи щотижня звітують про свою діяльність штаб-квартирі корпорації, яка здійснює централізоване обслуговування у разі аварій, неполадок, проводить регулярні перевірки роботи підрозділів, веде облік тощо. У виданому нею збірнику «Керівництво операціями компанії» детально регламентовано обов'язкові для всіх підрозділів норми закупівлі, зберігання і застосування сировини й устаткування,

експлуатації і обслуговування пристроїв, періодичність перепідготовки кадрів тощо. Так, в американській корпорації «Макдональдс» упроваджені дуже жорсткі стандарти на якість продукції і рівень обслуговування у сфері громадського харчування, на технологію приготування продукції, напівфабрикати та ін.

Залежно від ситуації впроваджують систему фінансового контролю, сфер планування. Ситуаційний підхід в управлінні та організації при доборі кадрів залежно від ситуації передбачає різні типи лідерства (авторитарний, демократичний, ліберальний), залучення менеджерів вищої ланки з відповідним стилем керівництва (а не їх підготовку в межах організації), а також підбір інших працівників залежно від типів організації, відмову від упровадження колективного управління там, де воно не зумовлене специфічними обставинами.

Порівнюючи ефективність класичної школи управління і ситуаційного підходу, американський вчений Дж. Чайлд виявив такі універсальні залежності: чим молодші головні менеджери, тим більша ймовірність досягти високих темпів розвитку компанії; ефективність її роботи залежить від чіткості сформульованих цілей та ін.

На відміну від ситуаційного (де переважають теоретичні узагальнення і логічний аналіз) порівняльний підхід до управління та організації віддає перевагу емпіричним дослідженням, систематизації наявних факторів сучасним статистичним методам аналізу, емпіричним соціологічним дослідженням. Його метою є описове виявлення залежностей в організації. Простежуючи, зокрема, здатність організації до нововведень, учені дійшли висновку про збільшення новачків зі зростанням професіоналізму її працівників і їх зменшення з посиленням бюрократизації (рівень якої визначають чисельністю організаційних рівнів між менеджерами вищої ланки і безпосередніми працівниками); про посилення централізації у прийнятті рішень зі зростанням залежності організації від зовнішнього середовища й ін.

У концепції цільового управління, основоположником якої є П. Дракер, корпорація розглядається як складна система, кожна ланка якої здійснює різну за змістом і результатами діяльність. Для забезпечення максимальних прибутків (через зниження витрат

виробництва, розширення ринків збуту, раціональної цінової політики тощо) основна мета організації мусить стати найважливішою ціллю окремих підрозділів, конкретизуватися у комплексі певних підцілей. Мету кожної ланки (штаб-квартири, відділення, заводу та ін.) визначають її функціональне призначення і характер взаємодії з іншими ланками (підсистемами, елементами). Сукупна результативність їх діяльності залежить від загальної мети системи і не зводиться до результатів діяльності кожного з підрозділів. Такі похідні цілі та завдання окремі західні вчені намагаються видати за основні. При цьому досягаються такі побічні (похідні) цілі, як досягнення стабільних темпів економічного зростання, підвищення якості продукції та ін. Орієнтуючись на соціальні цілі, організація повинна дотримуватись законів про охорону навколишнього середовища, задовольняти потреби споживачів, виконувати прийняті на себе зобов'язання перед акціонерами та ін.

Оскільки західні вчені, як правило, заперечують (дещо необгрунтовано) наявність колективних цілей, то організацію розглядають як коаліцію, в якій беруть участь акціонери, менеджери, постачальники, споживачі та інші категорії населення, а наймані працівники поділяють цілі організації заради винагороди. Відповідно до теорії прийняття управлінських рішень цілі корпорації не повинні суперечити індивідуальним.

Наступним кроком у концепції цільового управління є пристосування форм і методів управління у досягненні основної цілі, узгодження цілей корпорації з соціальною метою. Всередині організації застосовують такі форми, як формування внутріфірмових так званих «центрів прибутку» і «центрів витрат», упровадження трансфертних цін, координація оперативних і тактичних рішень на середньому рівні (матричні структури, проектне управління), вдосконалення методів мотивації працівників (матеріальних і моральних), стилю керівництва, системи обліку і звітності та ін. Задля цього корпорація може безпосередньо управляти окремими елементами зовнішнього середовища шляхом злиття з іншими компаніями або їх поглинання, визначення ради директорів, фінансування виборчих кампаній, лобізму тощо.

На початку 70-х років XX ст. у США була сформульована

концепція організаційного розвитку, згідно з якою у багатьох університетах здійснюється підготовка менеджерів; довартожуються принципи управління поведінкою найманих управляючих; удосконалюється структура корпорації; поліпшується координація при прийнятті рішень, плануванні переходу працівників на вищі посади; підвищуються їх знання, досвід і культура з питань відносин між окремими особами й групами, встановлюється відповідний соціальний клімат на підприємстві, стимулюються ініціатива і творчість працівників та ін. Основними завданнями цієї концепції є забезпечення зростання прибутків корпорацій, протидія зниженню ефективності виробництва за умов тривалої економічної кризи. В Україні менеджмент лише починає формуватися. Стосовно окремого працівника концепція передбачає: повну довіру керівника до своїх підлеглих; вільний обмін думками між ними; продуктивне застосування менеджерами ідей підлеглих, їх активну участь у прийнятті управлінських рішень (щодо їх праці); широке застосування групових форм діяльності; вироблення цілей і завдань організації шляхом колективного обговорення та ін.

Насамкінець, відчужена настроєність відносно бюрократії населення не може прямо впливати на роботу офіційних осіб. Проте громадськість не має можливості прямо впливати на дії і рішення низової бюрократії. Оскільки низові бюрократи є лише простими виконавцями, для яких завдання діяльності полягає у виконанні певних правил, оскільки ніхто зі сторони не може вплинути на їх рішення. Народ здатний підштовхнути владу до встановлення загальних правил, адже навіть за умови диктатури дії управлінців не ігнорують погляди і настрої громадськості, якщо лише такі можливості не суперечать цілям вищих керівників. Внаслідок цього, бюрократичний апарат утворює групу, цілі якої незалежні від соціально значимих цілей, і здатний застосовувати дії, які не мають підтримки у суспільстві.

Все це безпосередньо знижує «бюрократичну ефективність» роботи державних організацій і слугує основою для жорсткої критики з боку прихильників менеджерського підходу до державного управління.

Самим важливим концептуальним викликом нового менеджеризму

для традиційно-бюрократичної ідеології державного управління є думка про те, що державні організації повинні бути відомі клієнтом, і орієнтовані на послуги, що надаються. Фактично пропонується переглянути погляди (по іншому розставити акценти на сутність державного управління, Пластрик і Осборн прямо вказують, що «основна продукція будь-яких державних закладів – різноманітні громадські послуги населенню», від побутових (постачання енергії або ліками) до захисту життя громадян (правоохоронні, пожежні служби, оборона країни і т.д.). Вони також з більшою або меншою ефективністю виконують деякі регуляторні функції, встановлюючи правила гри на ринках, виступаючи у якості третейського судді у суперечках між громадами, фірмами. Але той факт, що уряд не може працювати як бізнес не виявляє, що він не може бути більш «підприємливим».

Виділяють такі 10 *постулатів нового менеджеризму*:

1. Розвивати конкуренцію між провайдерами (постачальниками) громадських послуг;
2. Розширювати права громадян, передаючи контроль за діяльністю урядових установ із рук чиновників безпосередньо громадам;
3. Оцінювати роботу закладів не за затратами (виконанням бюджету), а за результатами. Це передбачає інвестування засобів бюджету у досягнення цілей, а не у статті затрат;
4. Керуватися, насамперед, цілями (місією), а не законами і правилами. Системи контролю переорієнтовують таким чином, що вирішити проблему, а не поарати тих, хто робить помилки. Передбачається ринкова оцінка діяльності держструктур, коли вони відповідають не за виконання правил, а за досягнення результатів. Персональну відповідальність за якість роботи встановлюють за допомогою системи оцінювання результатів діяльності шляхом співставлення зі затратами або іншими критеріями.
5. Перетворювати клієнтів у вільних споживачів, надаючи їм вибір – між школами, навчальними програмами, варіантами надання житла. Необхідно вивчати потреби своїх клієнтів, випускати стандарти обслуговування і інші гарантії. Переосмислити саме поняття «клієнт державної організації». Усюди, де можливо надавати

споживачам право вибирати виробника послуг;

6. Приватизувати, де можливо, діяльність державних агентств, коли державні функції передаються приватним організаціям, зазвичай за контрактом;

7. Заробляти на наданні послуг, більше, ніж витратити. Власне. Орієнтація на принцип «результат-затрати» і складає сутність «підприємницького» управління;

8. Децентралізація управління, внесення у роботу духа співробітництва і взаємодопомоги. Скорочуючи штат і наділяючи співробітників низового рівня повноваженнями, державний менеджмент змушує організації відповідати за досягнення результатів. Це передбачає зсування власних повноважень на нижні рівні організації, які мають справу безпосередньо з клієнтами і патернство між робітниками і менеджментом;

9. Надавати перевагу ринковим механізмам управління перед бюрократичними. Фінансові стимули покликані надійніше за адміністративні стимулювати приватні організації і громадян дотримуватись норм і правил. Передбачається опора на фінансові стимули, а не лише на адміністративний контроль;

10. Зосередитися не стільки на наданні послуг, скільки на стимулюванні рішення проблем, що виникають у суспільстві усіма секторами – державним, приватним, некомерційним.

Окрім переорієнтації державного управління шляхом ідеї «клієнтоорієнтованості у наданні громадських послуг», ідеологія нового менеджериства також на перший план висуває тезу про ефективність державного управління. Зміст менеджериського трактування ефективності невіддільний від тези про «підприємницьке управління». При цьому термін «ефективність» застосовується у іншому, ніж у традиційно-бюрократичній традиції змісті. Підприємець трактується не лише як бізнесмен, а як суб'єкт діяльності, який застосовує ресурси новими способами, щоб максимізувати продуктивність і ефективність. При цьому варто розрізняти організаційну і економічну ефективність.

§2.6. Публічне управління в контексті неокласичної теорії

Дуже часто два різних терміни public administration (публічне адміністрування) та public management (публічне управління) перекладаються з англійської мови на українську як «державне управління». Отже, саме класична модель управління у державному секторі набуває визнання в Україні, де й досі використовується термін «державне управління», який не є точним відповідником терміна «публічне управління» та за своїм значенням є ближчим до терміна «публічне адміністрування».

Вважається, що основними рисами державного управління є його владний характер, витокami якого є державна воля та поширеність на все суспільство. Ключовим аспектом державного управління є держава, у той час як ключовим аспектом публічного управління є народ. Варто відзначити, що в таких колишніх республіках Радянського Союзу, як Вірменія та Молдова, з'явився новий термін «публічне управління». У посттоталітарних країнах ведуться наукові дискусії щодо переходу від державного управління до публічного. Тракткування державного управління як владного впливу держави на суспільну систему є найкращою ілюстрацією того, як в Україні сприймається та розуміється значення терміна «державне управління». В Академії державного управління Республіки Вірменія магістри та аспіранти навчаються за спеціальністю «публічне управління», яка замінила спеціальність «державне управління».

Зважаючи на те, що управління будь-якою організацією (підприємством, неприбутковою організацією чи державною установою) в умовах ринкової економіки та демократії здійснюється інакше, ніж в умовах централізованої командно-адміністративної системи, державне управління як вид діяльності також мало б видозмінюватися. Звернемося до визначення державного управління, яке подає «Енциклопедичний словник з державного управління», що був опублікований у 2010 р.: «Державне управління – діяльність держави (органів державної влади), спрямована на створення умов для якнайповнішої реалізації функцій держави, основних прав і свобод громадян, узгодження різноманітних груп інтересів у суспільстві та між державою і суспільством, забезпечення суспільного розвитку

відповідними ресурсами». Сьогоднішнє розуміння сутності державного управління деякими українськими вченими є досить наближеним до розуміння сутності публічного управління. Відтак нині аспект взаємодії держави і громадянського суспільства в державному управлінні є дуже важливим на відміну від традиційного бачення державного управління як організуючого і регулюючого впливу держави на суспільну життєдіяльність людей з метою її упорядкування, зберігання або перетворення, що спирається на її владну силу» 8, с.130. Доктор наук з державного управління В.Д. Бакуменко стверджує, що «розуміння сутності державного управління зазнало еволюції внаслідок розвитку демократії та громадянського суспільства у світі та зокрема в Україні. Зважаючи на вищезазначене, можемо констатувати, що новий зміст, що вкладається у термін «державне управління», є наближеним до змісту, що вкладається у такий новий термін, як «публічне управління».

Нині важливою науковою проблемою є адаптація світового досвіду, накопиченого теорією публічного адміністрування, до національних умов розвитку держави. Незважаючи на динамічний розвиток теорії публічного адміністрування, залишається немало відкритих наукових проблем: про оптимальне співвідношення централізації та децентралізації; раціональна ієрархія відносин у системі державного адміністрування; розподіл влади між державою і органами самоврядування, ефективність і якість державного управління тощо.

Література: [4; 5; 7; 9; 21; 24; 32; 33; 41; 45; 48; 50; 52; 53; 71; 184; 229; 270; 287; 299; 300; 301; 424; 450; 465; 470].

Висновки до другого розділу

Сучасні підходи до розвитку організацій можна виділити в три основні класи. Гуманітарні підходи розглядають організацію як соціальний організм. З представлених на даний момент можна назвати організаційно-діяльні ігри, коучинг, колективні форми організації праці на основі концепції робочих команд, еволюційні підходи. В якості методологічної бази використовують також соціологію і

психологію. Розвиток організації здійснюється за рахунок самовизначення людей і вибудовування ефективних комунікацій між ними. Дану групу підходів можна також охарактеризувати як особистісно-орієнтовану у всіх сенсах. Тут основним об'єктом і суб'єктом перетворень виступає особистість. Інженерні підходи до розвитку організацій еволюціонували від методів створення складних технічних систем.

Варто зауважити, що марксистська школа соціології праці – явище в новоєвропейській соціології незвичайне, екстраординарне. Спираючись на кращі досягнення класичної соціологічної думки – французьку просвітню філософію, французький та англійський утопічний соціалізм, німецьку класичну філософію та англійську політекономію, – марксизм водночас поривав зі своїми інтелектуальними традиціями, пропонуючи свій, ліворадикальний, проект переустрою суспільства. К.Маркс і Ф.Енгельс ще у 1844-1848 рр. постулювали радикальний розрив зі всіма теоретичними традиціями, проголосили необхідність створення нового суспільства,

Вплив К.Маркса на всю світову соціологію є надто великим. Так, поруч з М.Вебером і Е.Дюркгеймом його незмінно називають серед засновників соціальної науки. Головним внеском вважається створена на базі категорії «класова боротьба» теорія соціального конфлікту. Відтак нині аспект взаємодії держави і громадянського суспільства в державному управлінні є дуже важливим на відміну від традиційного бачення державного управління як організуючого і регулюючого впливу держави на суспільну життєдіяльність людей з метою її упорядкування, зберігання або перетворення, що спирається на її владну силу. Нова теорія «нового менеджеризму» запропонувала десять основних постулатів: розвивати конкуренцію між провайдерами (постачальниками) громадських послуг; розширювати права громадян, передаючи контроль за діяльністю урядових установ із рук чиновників безпосередньо громадянам; оцінювати роботу закладів не за затратами (виконанням бюджету), а за результатами; керуватися, насамперед, цілями (місією), а не законами і правилами; перетворювати клієнтів у вільних споживачів, надаючи їм вибір – між школами, навчальними програмами, варіантами надання житла; приватизувати, де можливо, діяльність державних агентств, коли

державні функції передаються приватним організаціям, зазвичай за контрактом; заробляти на наданні послуг, більше, ніж витратити; децентралізація управління, внесення у роботу духа співробітництва і взаємодопомоги; надавати перевагу ринковим механізмам управління перед бюрократичними; зосередитися не стільки на наданні послуг, скільки на стимулюванні рішення проблем, що виникають у суспільстві усіма секторами – державним, приватним, некомерційним.

Практичне значення набуває в системі публічного адміністрування саме японська культура, яка надто вирізняється своєю філософією і стилем. Відомо, що японці є нацією довгожителів. За даними японського Міністерства охорони здоров'я, праці та соціального забезпечення, очікувана тривалість життя в країні становить 87 років для жінок і 81 для чоловіків. Жити тут і зараз: уміння японців, яке надихає весь світ.

РОЗДІЛ 3. Публічна сфера – єдність економічної, соціальної та політичної сфер

§3.1. Співвідношення економіки та політичної економії

В сучасних умовах актуальним є питання: чи можна вважати поняття «політекономія» і «економіка» ідентичними, чи є вони синонімами? На думку багатьох фахівців, сьогодні це далеко не одне і те ж саме, хоча в минулому ці поняття нерідко сприймалися як рівнозначні.

А.Маршалл, який увів у науковий обіг термін «економіка», ототожнював його з поняттям «політекономія». У радянський час загальні проблеми економіки переважно вивчалися у межах дисципліни «політична економія».

Поняття «політична економія» виникло набагато раніше інших понять, що визначали політичну науку, соціологію та інші соціальні і гуманітарні науки. Те, чим з кінця XVIII і протягом усього XIX ст. займалися політичні філософи, економісти і соціальні теоретики, багатьма вченими визначалось як «політична економія». Політичну економію почали розглядати як розділ економічної науки, яка безпосередньо пов'язана з політичними проблемами, її визначали як один із напрямів економіки, предметом вивчення якого є економічні проблеми уряду [6].

Проте у XX ст. поняття «політична економія» набуло відтінку певної старомодності і поступово в індустріальних країнах поняття «економіка» стало витіснити поняття «політекономія».

Існує й інша точка зору, відповідно до якої політична економія являє собою галузь соціальних наук, що входить у межі економіки, яка характеризується прагненням до більш ширшого усвідомлення економічних проблем. Вважається, що політична економія претендує на об'єднання в єдине ціле економіки, політичної науки і соціології. Як відзначав А.Б.Аткінсон, наповнення терміна «політична економія» в XX ст. новим змістом, відмінним від змісту поняття «економіка», стало природною реакцією на сучасні проблеми, пов'язані із змінами історичних обставин і світоглядних тенденцій. Вона застосовує

методи економічного аналізу для вивчення політичної поведінки, зближуючи економіку з політичною наукою.

А.Б.Аткінсон підкреслював, що сьогодні у важливих наукових виданнях можна знайти значно більше публікацій економістів про політику, а політологів – про економіку, що зумовлено ставленням до майбутньої політики уряду і підвищення уваги до довіри владі. Новизна такого тлумачення політичної економії полягає передусім у значно більш високому ступені взаємодії між економістами і політологами. Дж. Даунс у праці «Економічна теорія демократії» зазначав, що в останні роки простежується тенденція до підвищення інтересу до міждисциплінарних досліджень. А.Алезина і К.Карлайнер підкреслюють, що це свідчить про прагнення представників двох дисциплін поєднати зусилля для правильного розуміння взаємовідносин економічної і політичної сфер та взаємозапозичення методів і прийомів дослідження.

Життєдіяльність людей характеризується широтою і розмаїтістю дій, вчинків, проявів. Особливе місце посідає діяльність, спрямована на перетворення природи з метою задоволення матеріальних потреб людей. Поняття економіка утворюється з двох понять – грецького *oikos* (ойкос) – будинок, господарство і *nomos* (номос) – закон, правило, тобто закони, правила ведення домашнього господарства. Такий вид занять називається господарською діяльністю. Називають таку діяльність економічною. Поняття економіка складне, багаторівневе і багатогранне. В англійській сучасній економічній теорії поняття економіка повторюється десятки разів, а в різних економічних категоріях – це незліченна безліч. Але якщо систематизувати поняття, то можна умовно звести до обмеженої кількості визначень.

У сучасних умовах економіка – це наука про способи ведення господарства, внаслідок чого людина змінює, пристосовує речовини, засоби, багатства природи для своїх потреб. Це система економічних відносин, що складаються між людьми в процесі суспільного відтворення (виробництва, розподілу, обміну, споживання) матеріальних благ і послуг. Економікою є сукупність галузей національної економіки, засобів та процесів, що використовуються людьми для забезпечення життєдіяльності.

Різні економічні школи по-різному інтерпретують характер економічних відносин, що складаються в суспільстві між людьми. Одні визначальну роль відводять відносинам присвоєння матеріальних умов виробництва, тобто відносинам власності. Інші головним фактором, спричиняє вирішальний вплив на всі боки життєдіяльності людей називають проблему вибору в умовах обмеженості ресурсів. Але діяльність при обмежених ресурсах – це ще не економічний аспект. Економіка – це відносини, що складаються між людьми в процесі виробництва, розподілу, обміну і споживання благ в умовах обмеженості ресурсів, можливості їх альтернативного застосування. Англійський економіст Лайонел Роббінс вважає, що манна небесна хоча й обмежена, але її не можна ні обміняти, ні відкласти на користь іншого продукту. Людей вигнали з раю. Люди позбавлені вічного життя і необмежених благ. І якщо люди щось вибирають, то змушені відмовлятися від інших благ, від яких в інших умовах не відмовилися б. Економічні відносини проявляються через систему суперечностей. Різноманітні соціальні спільності – класи, групи, індивіди мають кожний свої інтереси, неминуче зустрічаються з інтересами інших суб'єктів. Щоб спільність людей у стосунках один з одним не керувалися законами джунглів, змушена виробляти правила суспільної поведінки у всіх сферах і, насамперед, в економічній. Адже важко заперечувати пріоритет економічних інтересів, як би це не суперечило духовному початку людини.

Німецький економіст Вільгельм Ойкен під економічною політикою розумів сукупність державних заходів впливу на економічні процеси. Економічна політика народжується разом з державою, покликаною забезпечити захист інтересів різних соціальних спільностей. Економічна політика – це поведінка держави в сфері економіки країни. Економіст Джеймс Кейнс розглядав економічну політику як загальну волю, втілену в державному регулюванні. Нобелівський лауреат з економіки Джеймс Бьюкенен вважав економічну політику процесом обміну між суб'єктом і державою, де кожен добровільно погоджується обмінювати частку витрат за змістом державних служб за послуги, одержувані спільно. Економіст Мілтон Фрідмен відносив економічну політику до мистецтва прийняття рішень, що дає можливість виявляти основну єдність кінцевої мети у представників

різних економічних течій і сприяє подоланню розбіжностей. Отже економічна політика, що здійснюється державою, урядом, є системою практичних заходів у сфері управління економікою, надання економічним процесам спрямованості відповідно з метою, завданнями та інтересами країни. Якщо позитивна функція розглядає реальний економічний процес, тобто фіксує те, в якому становищі перебуває економіка, то нормативна функція уособлює судження про те, яким має бути економічний процес, тобто що повинно бути. Економічна політика виконує переважно практичну, нормативну функцію. Зрозуміло, взаємозв'язок економіки і політики глибше, аніж той, що здійснюють функції. У визначеннях поняття «економічна політика» чітко видно тісний діалектичний взаємозв'язок економіки і політики. Взаємозв'язок економіки стає рельєфніший, якщо взяти до уваги сучасний науковий підхід розмежування на позитивну і нормативну функції економічної теорії.

Визначальними суперечностями у системі «економіка-політика» виступає економіка. Економіка первинна, визначає напрям діяльності політичних інститутів: уряду, політичних партій, громадських організацій. За будь-якою дією – індивідуальною чи суспільно значимою – стоять інтереси. Суб'єкти господарювання структуруються в різні соціальні спільності зі своїми, специфічними тільки властивими спільності інтересами, переважно економічними. Відстоювати їх в умовах плюралістичного суспільства, потрібні відповідні організаційні форми – політичні партії, чи рухи, громадські організації, що виступають виразниками інтересів класів і соціальних спільностей. Не може бути політичної партії, що виражає інтереси народу. Народ – занадто абстрактне поняття. В умовах вільної економіки і найманої праці, одні соціальні спільності більше, а інші менше здатні збільшувати і відстоювати свої інтереси. І хоча у відкритому суспільстві суперечності інтересів не стають антагоністичними все-таки, іноді можуть проявлятися досить гостро. Економічний процес формування і реалізації інтересів диктує урядовим структурам відповідну соціальну політику, спрямовану на узгодження суперечностей. Арбітром, що утримує протиборство соціальних спільностей в межах цивілізованості, що забезпечує певний баланс їх інтересів, виступають держава, уряд. Інакше

виникають соціальні катаклізми, що загрожують основам існування держави. Усе це і дає підставу вважати політику концентрованим відображенням економіки.

Взаємозв'язок економіки і політики може бути позитивним і негативним. Візьмемо інфляцію. Чи правильне твердження, що інфляція об'єктивно властива ринковому господарству? Тільки частково. Більш обгрунтована інша думка. Якщо розумні межі порушені, інфляція наростає. Спіраль «зарплата-ціни» (інфляція попиту) здатна породити гіперінфляцію в сотні і тисячі відсотків в рік. Змішуючись з інфляцією витрат, гіперінфляція буквально знищує економіку країни, а з нею й уряд з його волонтаристською економічною політикою. Черговий уряд вживає екстрених заходів погашення інфляції. Інфляція – результат бездарної політики уряду. Прагнення держави жити не по достатках неминуче штовхає уряд на грошову емісію, здатну створити короточасну ілюзію успіху. Маніпулюючи грошово-кредитними і фіскальними інструментами, різко скорочуючи соціальні виплати, заморожуючи заробітну плату, уряд домагається скорочення грошової маси. Інфляція стримана. Нібито успіх досягнуто.

Надмірне зменшення грошової маси, коли коефіцієнт монетизації (відношення грошової маси до валового внутрішнього продукту) знижено до 13-15% за оптимального показника 50% і більше, приводить до гіпоксії виробництва, обумовленої нестачею обігових коштів. Падає купівельна спроможність населення. Недостача грошей здорожчує кредити. Банки обслуговують лише короткострокові операції. Але чомусь триває спад виробництва, зростає безробіття, погіршується соціальний клімат в країні. Виє, надмірна ретельність нейтралізації інфляції може мати і негативні наслідки.

На жаль, ілюстрація про інфляцію не абстрактна, а реальний процес, що триває в Україні. Але інфляція показує, наскільки тонка межа відокремлює ретельно вивірені кваліфіковані підходи в економічній політиці від спонтанно прийнятих необгрунтованих рішень. У перехідних економічних системах, коли демонтований колишній господарський механізм, але не створений новий, вплив економічної політики не повинен слабшати. У суспільних системах, де економічне життя стабільне, де ринкові відносини функціонують у

чітко визначеному правовому полі, залежність економіки від політичних рішень менш глибока, аніж у тих країнах, де робляться важкі спроби реформування економіки на ринкових засадах.

Однак і в розвинутих, традиційно ринкових країнах, взаємодія економіки і політики залишається актуальною. Практика економічних перетворень у країнах пострадянського простору в 90-і роки показала, що усунення урядових інститутів від регулювання перехідних процесів, проведення приватизації і формування нової структури власності, створення ринкового механізму і правового забезпечення його функціонування позначається негативно не тільки на економіці, але й на громадському житті країни. Між тим, тільки маючи аргументоване уявлення про мету, завдання і терміни реформування економіки, можна визначити оптимальні способи здійснення необхідних перетворень. І тут існують чітко окреслені межі державного регулювання, що не повинні порушуватися. Верхня межа втручання в економіку: збереження конкурентного середовища. Принцип не нашкодити один з основних в економічній політиці. Але й без активної ролі економічної політики не обійтися. Скорочення втручання в економіку не повинно призвести до звуження ринкових відносин, деформації економічних принципів, на яких будуються взаємозв'язки між господарськими суб'єктами – підприємствами, фірмами, об'єднаннями.

Але помилки в економічній політиці посилюють позиції прихильників ринкового фундаменталізму з його принципами «laissez faire» (невидимої руки) Адама Сміта, що заперечує скільки-небудь помітний вплив держави на економічне життя суспільства. Відомий підприємець і фінансист Джордж Сорос головною небезпекою для відкритого суспільства вважає ринковий фундамен-талізм, що робить втручання держави в економічний процес об'єктивним. Характер двостороннього зв'язку між сучасними рішеннями і майбутніми подіями залежить від того, чи спирається уряд в рішеннях на достовірні, об'єктивні наукові знання або на упереджені, суб'єктивні.

Проте ступінь неудоконалення ринку куди менше фіаско політики, до якого ведуть прорахунки у економічній політиці реальних суспільних систем. Переважно некваліфіковані політичні рішення є в країнах ринкової економіки й у тих, що тільки

намагаються її створити, стають головними причинами виникнення у господарській практиці проблем. Економіст Джордж Стіглер підкреслює, що жодна з реальних економічних систем не досягає ідеальності. Це стосується і ринкової моделі, що властиве соціальне явище, відоме як фіаско ринку.

§3.2. Взаємозв'язок економічної науки, політології й соціології і їх вплив на формування державної політики

Досвід вивчення діяльності уряду дозволив деяким дослідникам підстави стверджувати, що політичний курс тісно пов'язаний із позитивними і негативними наслідками для економіки і соціальної сфери. Адже політика відіграє важливу роль, є вираженням економічних інтересів різноманітних прошарків населення.

Вони зазначають, що соціальну політику формують і оцінюють у відриві від економічних реалій без урахування інтересів суб'єктів економічної діяльності. Дослідники звертають увагу на той факт, що урядові соціальні субсидії є результатом тісної взаємодії політичних і економічних процесів та інститутів [37].

Деякі представники соціології прагнули застосувати економічні підходи для створення нових доконтрактних парадигм, особливо в тих галузях, які більш-менш дотичні з політекономією: у соціології організацій, економічній соціології, політичній соціології, соціологічній теорії інститутів тощо). Ф.Перру доводив, що економіка нерозривно пов'язана із соціальними відносинами, а також із політикою та ідеологією. Для економічної науки, соціології і політології існує певне поле загальних проблем, які слугують для цих дисциплін предметом суперечок і взаємних претензій.

У відповідному контексті важливе значення мають відносини між політичною економією і соціологією як академічними дисциплінами. Багато напрямів соціологічних досліджень (соціальні проблеми релігії, злочинності, культури сім'ї, професійної діяльності, науки, етнічних проблем, освіти демографії тощо) ще не стали об'єктом значної уваги з боку політекономії.

У процесі функціонування спільнот формується безліч різних

соціальних зв'язків. Нерідко вони сприймаються як щось тимчасове, випадкове. Та насправді всі вони зумовлені суспільними зв'язками, відносинами, які характеризують загальність, необхідність й повторюваність. Ці зв'язки називають законами.

Соціальний закон – об'єктивний і повторюваний причинний зв'язок між соціальними явищами та процесами, які виникають внаслідок масової діяльності людей або їх дій.

Як і закони природи, соціальні закони перебувають у природному плині подій, є результатом цілеспрямованих послідовних дій більшості індивідів у соціальних ситуаціях та об'єктивних зв'язках (причинних, функціональних та ін.). Об'єктивність соціального закону полягає в тому, що нові покоління успадковують готові відносини, зв'язки, тенденції, сформовані без їх участі.

Соціальні закони визначають відносини між різними індивідами та спільнотами, виявляючись в їх діяльності. Це є відносини між народами, націями, класами, соціально-демографічними і соціально-професійними групами, містом і селом, суспільством і соціальною організацією, суспільством і трудовим колективом, суспільством і родиною, суспільством та особистістю.

За ступенем спільності соціальні закони або характеризують розвиток соціальної сфери в цілому, або визначають розвиток окремих її елементів – класів, груп, націй тощо. За масштабом реалізації соціальні закони поділяються на загальні й специфічні. Загальні закони діють в усіх суспільних системах (наприклад, закон товарно-грошових відносин). Дія специфічних законів обмежена однією чи кількома суспільними системами (наприклад, закони, пов'язані з переходом від одного типу суспільства до іншого; закон первинного нагромадження капіталу).

Статичні закони не детермінують соціальні явища, а відображають головні напрями змін, їх тенденцію до збереження стабільності соціального цілого. Вони зумовлюють зв'язок явищ і процесів соціальної дійсності не жорстко, а з певним ступенем вірогідності. За способом вияву соціальні закони поділяють на динамічні й статичні (стохастичні). Динамічні визначають напрям, чинники і форми соціальних змін, фіксують жорсткий, однозначний зв'язок між послідовністю подій у конкретних умовах.

Функціональні динамічні закони відображають емпірично спостережувані й суворо повторювані взаємні залежності між соціальними явищами. *Динамічні закони* поділяють на причинні та функціональні. Причинні динамічні закони фіксують суворо детерміновані (причинно-навартокові) зв'язки розвитку соціальних явищ (наприклад, роль способу виробництва при переході від однієї суспільно-економічної формації до іншої).

Різновидами *статичних законів* можуть бути як закони соціального розвитку (наприклад, задоволення зростаючих матеріальних і культурних потреб населення, розвиток самоврядування), так і закони функціонування (єдність формальної і неформальної структур трудового колективу, розподіл ролевих функцій у сім'ї).

Пропонується виокремити такі типи соціальних законів на основі форм зв'язків:

- Закони, які фіксують причинний зв'язок між соціальними явищами, лише з функціональної (необов'язкової) точки зору.
- Закони, які відображають тенденції розвитку. Такими тенденціями можуть бути зміна структури соціального об'єкта, перехід від одного порядку взаємовідносин до іншого.
- Закони, які відображають інваріантне (незмінне) співіснування соціальних явищ. Наприклад, якщо існує явище «А», обов'язково повинно існувати і явище «Б».
- Закони, які встановлюють функціональну залежність між соціальними явищами. За такої залежності зміни елементів системи не зумовлюють суттєвих змін її структури.
- Закони, які встановлюють імовірність зв'язку між соціальними явищами.

Наприклад, підготовка кадрів вищої кваліфікації є наслідком функціонування системи освіти. Закони соціального розвитку виявляються як умови, що спричиняють зміни процесів, ситуацій, а закони функціонування – як внаслідок явищ, що сприяють збереженню соціальної системи, в якій ці явища відбуваються.

Соціологічні дослідження відносин між класами, соціальними верствами, групами, особами дають змогу не тільки з'ясувати форми вияву соціальних законів у різних сферах, а й суттєво впливати на

життєдіяльність суспільства.

Категорії соціології. Поняття «категорія» виражає універсальні особливості дійсності, загальні закономірності розвитку матеріальних, природних і духовних явищ. Категорії та поняття в соціології відображають передусім особливості об'єктивної реальності, виокремленої практикою людей, яка стала об'єктом даної науки. Як родове поняття, воно означає розряд, групу предметів, явищ тощо. У категоріях соціології втілюються якісна конкретність і цілісність, суттєві риси і характеристики, вузлові моменти, стан зрілості, а також можливості розвитку та вдосконалення досліджуваного об'єкта.

Розрізняють дві основні групи категорій соціології:

- Категорії, що характеризують динаміку суспільства, його основні зміни – причини, характер, етапи тощо. Ці категорії вказують, як змінюється соціальний об'єкт, якими є особливості його розвитку. Серед них такі категорії, як «соціальний розвиток», «соціальний протест», «соціальна трансформація», «соціальний рух», «соціальна мобільність» та ін.

- Категорії, що пояснюють статику суспільства, його структуру з виокремленням її основних підсистем та елементів. Серед них такі категорії, як «соціальна спільність», «соціалізація», «особистість», «соціальна група», «соціальна верства», «соціальна стратифікація», «соціальний контроль», «соціальна поведінка» та ін.

Більш поширеним є підхід, за яким виділяють три групи категорій:

- Загальнонаукові категорії у соціологічному заломленні («суспільство», «соціальна система», «соціальний розвиток» тощо).

- Безпосередні соціологічні категорії («соціальний статус», «стратифікація», «соціальний інститут», «соціальна мобільність» тощо).

- Категорії дисциплін, суміжних із соціологією («особистість», «сім'я», «соціологія політики», «економічна соціологія» тощо).

Однією з особливих і найуживаніших у соціології є категорія «соціальне».

Будь-яка система суспільних відносин (економічна, політична тощо) характеризується стосунками між людьми, а також відносинами особи та суспільства. Тому кожна з цих систем завжди має свій чітко визначений аспект.

Соціальне (лат. *socialis* – товариський, громадський) – сукупність певних рис та особливостей суспільних відносин, інтегрована індивідами чи спільнотами у процесі спільної діяльності в конкретних умовах, яка виє в їх стосунках, ставленні до свого місця в суспільстві, явищ і процесів суспільного життя.

Специфіку соціального характеризують такі основні риси:

- з'ясування стосунків різних індивідів і груп між собою, ставлення до свого становища в суспільстві, до явищ і процесів суспільного життя;
- загальна якість, притаманна різним групам індивідів, яка є результатом інтеграції груп індивідів, соціальних верств, спільнот із суспільними відносинами;
- вираження спричиненого суспільними відносинами (економічними, політичними та ін.) певного стану індивідів;
- соціальне є наслідком спільної діяльності різних індивідів, який виє в їх спілкуванні та взаємодії.

Категорія «соціальне» тісно взаємодіє з категорією «соціальні відносини». Соціальні відносини – самостійний, специфічний вид суспільних відносин, які виражають діяльність соціальних суб'єктів, зумовлену їх неоднаковим становищем у суспільстві та роллю в суспільному житті.

Соціальне явище чи процес виникають тоді, коли поведінка індивіда зумовлюється поведінкою іншого індивіда або групи (спільноти), незалежно від їх фізичної присутності. Саме в процесі взаємодії індивіди, спільноти впливають один на одного, сприяють інтегруванню певних рис суспільних відносин.

Поняття «соціальні відносини» і «суспільні відносини» часто ототожнюють. Але це правомірно лише тоді, коли соціальні відносини розглядають у широкому значенні, протиставляючи їх природним. Труднощі у вивченні соціальних відносин зумовлені тим, що вони не є статичними, закоренілими формами соціальної взаємодії, завжди взаємозв'язані з іншими видами відносин, які взаємоінтегруються, виявляються через них.

Багатоманітність соціальних відносин є своєрідним відображенням суспільного життя, наслідком впливу на них конкретної суспільної діяльності, що надає їм специфічних відтінків. Розвиток соціальних

відносин у кожній конкретній сфері породжує відповідні суперечності, вирішення яких і становить сутність процесу соціального розвитку.

Соціальні відносини органічно пов'язані з усіма іншими видами суспільних відносин, формами і способами соціальної діяльності людей, спільнот, соціальними інтересами, соціальними потребами, соціальною справедливістю або несправедливістю, соціальною рівністю чи нерівністю, соціальною однорідністю або неоднорідністю, соціальною активністю чи пасивністю тощо.

Як і будь-яка інша наука, соціологія розробляє і такі поняття, які відображають сутність науки, її функціонування та розвиток. Це категорії теоретичної соціології, метасоціології, поняття методологічного значення.

Вивчення соціальних відносин повинно здійснюватись у контексті всього способу життя. Це дає змогу побачити, з одного боку, взаємозв'язок суспільних змін, породжених змінами змісту, форм і умов життєдіяльності соціальних спільнот, а з іншого – визначити, як вони впливають на спільноти, соціальний склад людей, їх поведінку та діяльність.

Місце соціології у системі соціальних, гуманітарних наук зумовлене тим, що вона є наукою про суспільство, його процеси та явища; охоплює загальну соціологічну теорію (теорію суспільства), яка виступає як теорія та методологія всіх інших суспільних і гуманітарних наук. Усі науки, які вивчають різноманітні аспекти життєдіяльності суспільства і людини, завжди передбачають і соціальний аспект, тобто закони та закономірності, які виявляються в певній сфері суспільного життя, реалізуються через діяльність людей.

Соціологія як система знань не може розвиватися і реалізовувати свої функції, не взаємодіючи з іншими науками. Техніка й методика вивчення людини, спільнот, суспільства, застосовувані соціологією, використовуються всіма суспільними та гуманітарними науками. На перетині соціології з іншими науками склалася ціла система досліджень: соціальні, соціально-економічні, соціально-політичні, соціально-демографічні та ін. Те, що соціологія посідає загальне місце серед суспільних і гуманітарних наук, не означає, що вона є філософською наукою. Її значення для інших наук полягає в тому, що

вона продукує науково обґрунтовану теорію про суспільство та його структури, озброює розумінням законів і закономірностей взаємодії його, різноманітних структур.

Обидві науки відтворюють соціальну дійсність в єдності необхідного й випадкового. Але історія вивчає минуле суспільства, його розвиток у хронологічній послідовності, причому часто іншими засобами, ніж соціологія. У системі суспільних наук соціологія найтісніше взаємодіє з історією. Об'єктом і предметом досліджень історії і соціології є суспільство, закономірності його розвитку та функціонування у конкретних часових вимірах. Соціологія більше переймається актуальними сучасними проблемами. Джерела, використовувані історією та соціологією, збігаються лише частково.

Але соціологія має справу не лише з абстрактними законами та категоріями, а й з конкретними фактами дійсності. Тому багато спільного між соціологією та філософією. Її висновки й узагальнення здебільшого мають частковий, а не універсальний характер.

Оскільки спосіб виробництва є основою всіх соціальних відносин і процесів, умовою життєдіяльності людини, багато економічних досліджень безпосередньо змикаються з соціологічними студіями. І навпаки, соціологічні дослідження (соціологія праці, міста і села, економічна соціологія тощо) значною мірою ґрунтуються на результатах пошуку економічної науки. Соціологія працює і на межі з економічною наукою, предметом якої є вивчення закономірностей і форм функціонування й розвитку відносин, що складаються в процесі виробництва, обміну й розподілу матеріальних благ.

Взаємодія соціології та політології покликана до життя нову галузь науки – політичну соціологію. Соціологія тісно пов'язана з політологією. Їх взаємозв'язок виє в тому, що з'ясування закономірностей політичного життя є ефективним за умови розгляду суспільства як соціальної системи. Крім того, суспільство не можна пізнати і змінити без впливу на політичні структури.

Вивчаючи особливості держави, її інститутів, у регулюванні соціальної діяльності мас та особистостей, соціологія спирається на дані правових наук, в полі зору яких юридичні норми, що законодавчо закріплюють певні відносини у державі, регулюють соціальну поведінку людей.

Із психології як науки соціологія запозичує теорію мотивів поведінки, особистих та масових реакцій, методи дослідження соціальних орієнтацій особистості, які є необхідними компонентами при дослідженні поведінки особистості в колективі та суспільстві.

У процесі дослідження системи «людина-техніка» соціологія вступає у певні взаємовідносини і з технічними науками. Це стосується як окремих виробничих процесів, так і виробництва взагалі. Широко застосовує соціологія математичні методи, вироблені кібернетикою, теорією інформації, теорією ділових ігор тощо. Створюються і спеціальні математичні методи й теорії (шкальний, факторний, причинний і латентний аналізи), пристосовані до специфіки соціологічного дослідження.

Різноманітні галузі педагогіки, як і соціальної психології, мають велике значення при вивченні соціологічних проблем освіти.

Вивчаючи взаємини людей у колективі, сім'ї, їх ставлення до праці, власності тощо, соціологія використовує понятійний апарат, основні ідеї етики.

Отже, соціологія функціонує у тісній взаємодії з комплексом соціально-гуманітарних наук, генеруючи ідеї, теорії про людину, її місце і роль у системі соціальних зв'язків тощо.

§3.3. Дія ринкових принципів у політичній сфері

У соціальних і гуманітарних науках отримала велике поширення концепція раціонального вибору, сутність якої полягає в перенесенні принципів ринкової економіки на інші сфери суспільного життя. Та чи інша соціальна група, що діє в певній сфері суспільного життя з метою отримання матеріальної чи іншої вигоди, як правило, визначає відповідні сфери поширення і можливі варіанти своєї діяльності.

Для здійснення власних цілей вони пропонують привабливі програми. Особливо чітко цей принцип простежується в політичній сфері. Ринкові принципи вибору в політичній сфері аналізуються в працях Г.Тейлора, Дж.Бьюкенена, Й.Шумпетера, Дж.Даунса та ін. Вони розглядають уряд, парламент, партії і виконавчі органи як інститути і організації, які складаються з індивідів, що перевертають

у політичній сфері свої інтереси за принципом ринкової конкуренції у сфері економіки. При цьому головна їх мета – обрання на політичну посаду. Політичні діячі, що беруть участь у виборах, пропонують як товар свої політичні програми, в той час як виборці купують цей товар, вважаючи, що він принесе їм вигоду [6; 37].

Оцінюючи цей підхід, справу не можна репрезентувати таким чином, немов важелі економічної вигоди превалюють над всіма іншими інтересами і політичні діячі від самого початку керуються злочинними мотивами.

Згідно з Дж.Бьюкененом, людина, яка робить вибір, ототожнює свої економічні інтереси з благами, що мають для нього суб'єктивну цінність. Така поведінка характерна не тільки для ринку, а й для політики. До того ж, у будь-якому державному утворенні існує конкуренція між службовцями в питанні просування по кар'єрній драбині. Отже, конкуренція властива не лише ринку, а й політичному сектору. Застосування концепції обміну до аналізу політики спростовує відому філософську помилку, що люди беруть участь у політичній діяльності для устремління у пошуку добра, справедливості і краси. Політика також є ареною жорсткої конкуренції.

Ринкова економіка ґрунтується на приватній власності та ціновому механізмі розв'язання основних проблем економічної організації. Іншими важливими її принципами є:

- свобода підприємництва й вибору;
- особиста зацікавленість як головний мотив економічної поведінки;
- конкуренція та обмежена роль уряду в господарському житті.

Приватна власність. В ринковій економіці ресурси перебувають у власності приватних осіб та інституцій, але не уряду. Права власності – найістотніші, оскільки заохочують інвестиції, обмін та економічне зростання. Приватна власність дає змогу окремим особам та підприємствам на свій розсуд залучати й застосовувати ресурси.

Свобода підприємництва й вибору. Вибір конкретної галузі діяльності та вихід з неї здійснюються підприємцями самостійно. Свобода підприємництва означає, що власники матеріальних ресурсів і грошей можуть вільно організовувати виробництво товарів і послуг.

Цей принцип також означає, що споживачі на свій розсуд у межах грошових доходів визначають, які товари й послуги купувати.

Свобода вибору передбачає, що власники ресурсів і грошей використовують або реалізують їх на свій розсуд і що особа вільна вибрати будь-який вид діяльності.

Особиста зацікавленість (особистий інтерес) є рушійною силою ринкової економіки. Власники ресурсів прагнуть продати їх або надати в користування за найвищу ціну. Кожна людина й господарська ланка намагаються робити те, що їм вигідно. Фірми бажають отримати найбільший прибуток. Отже, особистий інтерес визначає фундаментальний спосіб дій учасників економічного життя. Споживачі розподіляють свої доходи так, аби дістати максимальну користь від споживання. Причому цей спосіб поведінки має узгоджуватися з чужими інтересами.

Конкуренція. Конкуренція передбачає:

- 1) наявність на ринку значної кількості незалежних продавців і покупців конкретного продукту або ресурсу;
- 2) свободу для покупців і продавців виступати на певних ринках чи залишати їх.

Якщо на ринку певного продукту є багато покупців і продавців, жоден покупець або продавець не може помітно вплинути на ціну цього продукту. Суть конкуренції полягає в широкому розпорошенні економічної влади всередині двох складових економіки – фірм та домогосподарств.

Обмежена економічна роль держави. Ринкова економіка сприяє ефективному використанню ресурсів. Уряди встановлюють юридичні обмеження для застосування приватної власності та здійснення індивідуального вибору. Тому втручання держави в господарську діяльність фірм обмежене.

§3.4. Особливості поведінки людей в економічній й політичній сферах

У політекономічній літературі, особливо тій, яка присвячена проблемі соціального вибору, економічна поведінка людей трактується як устремління до максимізації матеріальних благ шляхом взаємного обміну на ринку, а політична поведінка – як участь їх у

процесі голосування на періодичних виборах і приєднання до різних зацікавлених груп та політичних партій.

Вважається, що в політичній сфері людина робить такий самий вибір на ринкових принципах, як і в економічній. Це не означає повної тотожності економічної і політичної сфер, адже між ними є відмінності. Вони зумовлені не цілями індивідів, а природою цих двох сфер. Рішення голосувати на виборах за того чи іншого кандидата є таким самим вибором, як і купівля товару. Державні рішення розглядаються в цій моделі лише як засоби досягнення цілі за аналогією з фірмою, яка ставить за мету отримати прибуток. Законодавці і представники виконавчої влади прагнуть не стільки виконати вимоги і задовольнити інтереси виборців, скільки втілити в життя власні інтереси.

Для забезпечення захисту інтересів своїх членів партії прагнуть до збереження чи завоювання політичної влади шляхом отримання перемоги на виборах. Своїх корисливих цілей політики досягають за допомогою політичних партій, які для них є засобами інформування своїх виборців з найменшими витратами.

Проте в політиці все ж існує аналог вільної торгівлі. Це згода між людьми, що властиво будь-якому обміну. Дж. Бьюкенен обґрунтував положення про те, що в політиці немає такого децентралізованого обміну, як у ринковій економіці. Суб'єкти політичного процесу не можуть керуватись звичайними правилами торгівлі, адже споживачами суспільних благ є не лише окремих індивід, а суспільство в цілому.

Більш конкретно політична участь розглядається як участь громадян у певних справах держави [103, 755]. Політичні процеси абсолютно неможливі без відповідної участі в них різноманітних суб'єктів політичного процесу. Політична участь є залученням членів соціально-політичної спільноти в існуючі всередині неї політичні відносини і структуру влади. Таку участь називають політичною.

Водночас, якщо протягом певного часу відбувається регулювання промисловості, вона буде розвиватися в тому напрямі, що й низка провідних підприємств, і перетвориться в захисників державного регулювання. П.Мілгром і Дж.Робертс писали, що виникнення будь-якого інституту зумовлює виникнення певних цінностей, повноважень

і процедур, що передбачає матеріальні витрати на переговорні процеси і процеси прийняття рішень.

Розглянемо найпоширеніші концепції, що пояснюють причини політичної участі. Прихильники такого погляду вважають, що людина намагається в усьому, в тому числі й у політиці, досягти максимального результату за рахунок оптимальних, часто найменших затрат і зусиль. Згідно з теорією раціонального вибору, більшість людей схильні до раціональної поведінки (не варто ототожнювати з логічною поведінкою). Адепти теорії так званої мічиганської моделі на протигагу теорії раціонального вибору вважають, що в політичній діяльності домінує партійна ідентифікація людини, яка є результатом або похідною від політичної соціалізації.

На думку прихильників інституціонального підходу до визначення особливостей політичної участі, політична участь залежить не від конкретних психологічних характеристик особистості, її соціального статусу, рівня освіти, а від можливостей громадян (виборців) впливати на уряд, владу [88,188]. Представники так званої психологічної школи вважають, що домінуючими у політичній участі й діяльності є мотиви і установки людини. А тому важливо вивчити взаємозв'язок, взаємовплив установок особи та її поведінки, конкретних дій.

Рівень політичної участі, її масштаби є показниками ступеня демократичного розвитку суспільства, рівня загальної та політичної культури його громадян, найрізноманітніших суб'єктів політики. Політична участь реалізується через відповідну політичну поведінку, діяльність. Тому необхідно визначити психологічні особливості взаємозв'язку особи і політики. Вирізняють політичну участь активну і пасивну, індивідуальну і колективну, добровільну і примусову, традиційну і новаторську, легітимну і нелегітимну.

Соціальні, політичні науки розглядають особу як соціальний індивід, свого роду первинний, неподільний елемент політичної системи, як окрему людину, що має політичні права і свободи і несе персональну відповідальність за акти своєї поведінки у політичній сфері [80,293].

В переважній більшості сучасних суспільств люди вибирають ті мотиви і цінності, мету і засоби, ту лінію поведінки, якими вони керуються саме в суспільно-політичному житті [36, 258]. Психіка і

поведінка людини є продуктами біологічних і соціальних процесів. Особа є об'єктом і суб'єктом політики водночас. З одного боку, навіть усупереч бажанню, тією чи іншою мірою людина перебуває під впливом політики, політичних процесів, а з іншого, як носій певних політичних якостей людина залучається в конкретний політичний процес як представник держави, нації, народу, соціальної групи.

Так, малоосвічена, з низькою політичною культурою людина найчастіше є простим об'єктом політичного впливу, маніпулювання з боку інших; у суспільствах з високорозвиненими демократичними засадами і нормами безпосередню участь у політичних процесах беруть значно більше людей, ніж у суспільствах з низьким рівнем демократії. Кожній людині властиве індивідуальне ставлення до політики; її участь у політичних процесах залежить від особистісних характеристик, а також від конкретних матеріальних, соціально-культурних, політико-правових умов.

Реальним учасником політичного життя людину робить її політична соціалізація як своєрідний процес політичного дозрівання особи, знаходження власного політичного «Я» як за рахунок засвоєння політичного досвіду, практики своїх попередників, так і саморозвитку, самореалізації.

Існують такі форми політичної участі людини у політичному житті суспільства:

- участь у демонстраціях, мітингах, пікетуваннях, інших масових політичних акціях;
- безпосередня політична діяльність у формах і на посадах, пов'язаних з виконанням функцій представника влади, депутатського корпусу, тощо;
- узгодження свого життя, діяльності з органами влади відповідно до основних конституційно-правових норм;
- участь у виборчих кампаніях, референдумах, формуванні представницьких органів різних рівнів – від місцевих до центральних;
- участь у діяльності політичних партій, громадських об'єднань, в інших організованих формах політичного процесу;
- політична діяльність, яка фактично є для людини основним заняттям, джерелом її існування. Це державні діячі, лідери політичних партій, об'єднань, теоретики-ідеологи та ін.

Своєрідність і особливості політичного процесу завжди зумовлені відповідною політичною поведінкою, діяльністю його учасників, суб'єктів. У сукупності політична поведінка різних суб'єктів є тією взаємодією, яку називають політичними відносинами. У свою чергу, політична діяльність визначається власне природою політики – встановленням відповідних політичних відносин між суб'єктами політики, які мають не лише однакові, але й протилежні запити й інтереси, судження і напрямки активності.

При цьому розрізняють дві форми існування політичних відносин: політичну діяльність і політичну організацію. Політичні відносини мають відповідні особливості і характеристики. Вони виникають та існують за активної участі свідомості і проявляються у відповідних вчинках, процесах. Якщо в політичній діяльності відбивається динамізм політичних відносин, їх залежність від зусиль конкретних учасників політичного процесу, то політична організація відображає відповідну структурованість політичних відносин, їх сформованість на основі відповідних норм і правил.

Політична участь не тільки забезпечує реалізацію інтересів і запитів громадянина в процесі політичної діяльності, а водночас, як уже зазначалося, є дієвим засобом політичної соціалізації, формування політичної культури, громадянської позиції особи.

У процесі політичної діяльності політик, громадський діяч неодмінно вступає у певні контакти, відносини з державою, владою, іншими політиками, засвоює ідеологію, бере участь у політиці. Скажімо, необхідно добре усвідомити, що таке держава, коли і як вона виникає, які її функції. Ці відносини багато в чому визначаються тим, наскільки політик знає їх суть, особливості функціонування, володіє прийомами або технологіями політичної діяльності. Те саме стосується і політичних режимів, оскільки політикові доводиться жити і діяти не взагалі, а в умовах існування конкретного політичного режиму, політичних партій, громадських об'єднань, інших суб'єктів політики.

Кардинальні зміни відбуваються в усіх без винятку сферах життя нашого суспільства, але найпомітніші з них ті, що стосуються свідомості громадян, їхньої життєвої позиції, участі у державотворчих процесах. Становлення України як суверенної, соборної,

демократичної держави – процес складний, довготривалий і далеко неоднозначний.

Так, останнім часом в Україні спостерігається досить висока активність громадян під час виборчих кампаній, опитувань громадської думки, інших суспільно-політичних акцій, що є ознакою демократичного розвитку суспільства. Нині до політики в широкому розумінні залучена переважна більшість звичайних громадян України, що засвідчує їх небайдуже ставлення до того, що відбувається в державі.

Інакше кажучи, нині потрібні люди не лише небайдужі до того, що відбувається в державі, потрібні активні учасники конструктивних економічних, політичних, духовних процесів, люди, які певною мірою володіють політичними технологіями. Такі позитивні кроки зумовлені розвитком соціально-політичних процесів, формуванням нової генерації політичних, державних, господарських діячів, підвищенням соціальної активності якомога більшої кількості наших співвітчизників.

Виокремлюють два основних типи політичної поведінки: закритий і відкритий [72,126-133; 398].

Для закритого типу політичної поведінки характерна політична бездіяльність, або так звана нульова політична активність. Її причиною є те, що окремі люди реально не можуть займатися політичною діяльністю, не мають для цього відповідних можливостей.

Важливого значення у контексті політичної психології набувають психологічні складові політичної поведінки людей, а отже, й політиків. Загалом психологи виокремлюють три форми виявлення активності людини: інстинктивну, навичкову та розумову. Відповідно до цієї класифікації розглядають і різновиди політичної поведінки. Фактично в політиці спостерігаються всі прояви людських інстинктів: самозбереження, жорстокість, насилля, агресія, солідарність та ін.

Коли говорять про політичні навички, то мають на увазі певні вміння, звички, стереотипи. Однак потрібно враховувати, що навички не завжди сприяють позитивній діяльності політика. Старі навички, наприклад, гальмують діяльність політика в нових умовах. Втім, будь-яка політична система вкрай зацікавлена, щоб населення, пересічні громадяни, а не лише професійні політики мали певні політичні

навички.

Основною ознакою розумової поведінки є цілеспрямованість, її забезпечують за рахунок усіляких програм, ідеологічних схем, концепцій, акцій, кампаній тощо. Політична участь насамперед має на меті формування у процесі політичної діяльності певних позицій, вимог, настроїв, а політичне функціонування – це професійна політична діяльність, мета якої – розробити правові норми, управляти різними політичними інститутами.

Політичний процес охоплює загалом такі види діяльності, як політична участь і політичне функціонування.

Політик як такий не існує поза політичною діяльністю. Політична діяльність – складова людської діяльності, специфічна особливість якої полягає в спрямованості на реалізацію політичних інтересів суб'єктів політики і насамперед на завоювання, утримання та реалізацію влади. До структури політичної діяльності входять її об'єкти і суб'єкти. Об'єктом є політична влада, політико-владні структури, суб'єктом – політичні партії, рухи, об'єднання, політики, громадські, державні діячі та ін.

На характер, особливості політичної діяльності впливають об'єктивні та суб'єктивні детермінанти. До об'єктивних належать запиту, потреби, інтереси, до суб'єктивних – політична культура, політична свідомість суб'єктів політичного процесу.

Виокремлюють політичну діяльність теоретичну і практичну. Перша – законотворча, ідеологічна, соціологічна, науково-організаційна, методична. Друга – урядова, депутатська, робота в органах місцевого самоврядування, політичних партіях, суспільно-політичних рухах, об'єднаннях, участь у референдумах, виборах, мітингах, опитуваннях громадської думки, маршах протесту тощо. Політичну діяльність здійснюють на громадських або професійних засадах.

До політичної діяльності на професійних засадах зараховують депутатську діяльність, роботу на посадах і в робочих апаратах політичних партій, громадсько-політичних об'єднань тощо. Така діяльність найчастіше пов'язана з матеріальною винагородою. Істотне значення для вмотивованої та продуктивної діяльності політика будь-якого рівня має його соціально-психологічна готовність до цього.

Політичною діяльністю на громадських засадах вважають таку діяльність, за яку той, хто займається нею, не отримує матеріальної чи іншої винагороди, до того ж виконує її поза основною професійною діяльністю. У структурі такої готовності психологи розрізняють кілька взає-мозумовлених та взаємопов'язаних компонентів: мотиваційний, ко-гнітивний, операційний та особистісний.

Психологічна готовність є своєрідним стартовим моментом у діяльності. Політична діяльність, як і будь-яка інша, також передбачає цілеспрямовану і певним чином мотивовану активність людини в конкретний період, час. При цьому для політичної діяльності велике значення має психологічна готовність людини до такої діяльності, тобто сукупність усього необхідного для успішного вирішення того чи іншого завдання, проблеми.

За багатьма характеристиками і особливостями політична діяльність так само індивідуальна, як індивідуальна будь-яка діяльність людини. Йдеться про індивідуальний стиль політичної діяльності не як набір окремих якостей, а як цілзумовлену систему взаємопов'язаних дій, за допомогою яких досягається певний результат [90, 757].

Важливо, щоб політик мав установку не на діяльність взагалі, а саме на інноваційну діяльність, тобто таку, що матиме заздалегідь вагоміші, суттєвіші результати. У будь-якому разі політик починає діяти тоді, коли має психологічну установку на досягнення бажаного і очікуваного результату. Для політика багато обставин можуть стати стартовими у конкретній діяльності, дії. Це, зокрема, глибоке знання та розуміння суті, необхідності того, заради чого політик діє, спонука до такої дії з боку інших людей, суто душевний порив та ін.

Індивідуальний стиль діяльності, у тому числі політичної, зумовлюється і забезпечується насамперед властивостями нервової системи людини.

Індивідуалізована політична діяльність – явище рідкісне. Практично завжди політик має односторонню, політичну силу у формі об'єднання, організації, партії. Зрештою, політична діяльність може здійснюватися за допомогою і неорганізованих сил – маси, натовпу. Політик спілкується з ними, використовує їх тоді, коли це відповідає його власним інтересам або інтересам формального об'єднання

(організації, партії та ін.), до якого він належить. Тому не варто плутати поняття «індивідуальна політична діяльність» і «індивідуалізована політична діяльність».

Поняття «політична діяльність», як і поняття «політика» загалом, трактується досить неоднозначно, широко. Як ні в якій іншій науці тут наявні відносини між різними суб'єктами політики, діяльність яких зводиться до одного – завоювання та застосування влади у певних політичних інтересах. Кожна людина є представником певної держави, нації, класу, соціального прошарку. Саме у статусі носія специфічних якостей конкретної спільноти вона включається у той чи інший вид суспільних відносин. Це також відбувається завдяки певній політичній поведінці.

У політичній діяльності вирізняють кілька типів політичної поведінки людини: конформізм, політичну індиферентність, політичний акти-візм. Мотиви детермінують, визначають мету і програму політичної діяльності. І мета, і програма також можуть бути помітно вираженими альтруїстичними або егоїстичними.

Політична діяльність – це сукупність дій суспільних груп (класів, соціальних прошарків, націй тощо) щодо реалізації політичних інтересів з приводу завоювання, застосування та утримання влади [73,103].

Конформізм пов'язаний з орієнтацією на чужу думку, погляд, підтримку будь-якої позиції. Така поведінка є відповідним пристосуванням, політичною лояльністю, позицією «як усі, так і я». Людей з подібною політичною позицією активно використовують політики-мані-пулятори, авантюристи, всі, хто у своїй діяльності вдається до дешевого популізму.

Індиферентність – байдуже ставлення до політики, відчуженість від неї. Люди цього типу вважають, що їх участь у політиці безперспективна, не потрібна.

Політичний активізм притаманний тим, кого реальний стан не лише в політиці, а й у суспільстві загалом абсолютно не влаштовує. Люди з таким типом політичної поведінки активно залучаються до політичного, суспільного життя, глибоко переконані, що саме завдяки їх особистій участі стан справ у суспільстві зміниться на краще. Саме з таких громадян формуються справжні політичні лідери: традиційні

(«як робили до нас, так робимо і ми»); легальні, або бюрократичні (лідерство посади, а не реальних дій); харизматичні (лідерство, як кажуть, від Бога, як історична необхідність).

Лідери, зазвичай, очолюють політичний рух завдяки підготовленості, авторитету, соціальному статусу тощо. Залежно від характеру поведінки політики, учасники політичного процесу поділяються на лідерів, активістів, послідовників, лідерів громадської думки.

Активісти виступають посередниками між лідерами і тими, хто йде за ними, підтримує їх. Фактично вони впливають на рядових учасників політичних дій і процесів, дещо змінюють стратегію і тактику політичного дійства, а головне – активно допомагають лідерам у їх діяльності.

Лідери громадської думки не стільки організаторською, організаційною діяльністю, скільки інтелектуальною (особливо в засобах масової інформації) підсилюють емоційне, психологічне напруження навколо політичних проблем, до яких привернуто увагу багатьох людей.

Послідовники мають різний ступінь політичної, соціальної активності, в цілому підтримують ідеї лідерів, але з певних причин не досить чітко усвідомлюють навіть власні інтереси у політичній боротьбі і тому менш активні, ніж активісти.

Отже, проаналізувавши проблеми політичної участі й поведінки, можна зробити такі висновки. Людям властиві індивідуальні риси, якості, тобто індивідуальні відмінності. Такі відмінності вивчає диференційна психологія, а виявляються вони у процесі навчання, прояву емоцій, реакцій, мотивацій та інших аспектів поведінки.

Індивідуальні відмінності формуються завдяки тривалій і складній взаємодії спадковості індивіда з його середовищем. Такі процеси часто взаємопов'язані, але вони не жорстко детерміновані. Інакше кажучи, з одного боку, генетично людина успадковує окремі ознаки, а з другого – середовище, яке діє на людину ще до народження, примушує її відповідно реагувати на подразники різноманітного походження. Наприклад, можна успадкувати від батьків певний талант, однак втратити його потім з різних причин, зокрема, через хворобу, бездіяльність тощо. Або можна не мати вродженого нахилу до політичної, суспільно корисної діяльності, але впродовж довгої і

кропіткої роботи над собою досягти певних успіхів. Вроджені задатки і здібності є певною мірою успадкованими якостями, однак без подальшого розвитку, вдосконалення вони мало чого варті.

Для визначення особливостей, характеру політичної діяльності конкретної людини окрім психологічних характеристик варто враховувати таку динамічну характеристику психічної діяльності особистості, як темперамент. У політичній діяльності це має найважливіше значення, як і те, що для темпераменту людини особливо важливі вразливість та імпульсивність. Коли йдеться про темперамент, то мається на увазі імпульсивність і темп психічної діяльності. Навіть близнюки мають певні відмінності, основою яких є психологічний стан.

Часто говорять про неповторність особи, особливо помітної, обдарованої. Така індивідуальність – це стиль людини, те, що найяскравіше вирізняє її серед інших. Кажуть, стиль людини – це і є людина. Музику М. Огінського неважко відрізнити від музики П. Чайковського, а політика В. Зеленського від політика П. Порошенка, і не за політичними орієнтаціями, а за тим особливим, що становить стиль діяльності, у тому числі політичної, кожного з них.

Стиль зумовлює індивідуальність життєвого шляху людини. Проте його варто розуміти не як єдину якість людини або їх набір, а саме як цілеспрямовану систему дій, які тісно пов'язані між собою і завдяки яким одна людина принципово вирізняється від інших людей, досягає певних результатів у власній діяльності.

Індивідуальність стилю зумовлюють переважно властивості нервової системи людини. Загальновизнаними формальними ознаками індивідуального стилю філософи вважають такі, як:

- досить стійку систему прийомів і способів діяльності конкретної людини;
- наявність яскраво виражених особистих якостей людини;
- уміння та здатність особи щонайкраще пристосуватися до об'єктивних вимог.

Отже, індивідуальний стиль є комплексом, єдністю усіх ознак діяльності людини, зумовлених її особливостями.

§3.5. Місце й роль партій і виборів у прийнятті політичних рішень

Інституційними засобами виявлення економічної ефективності державної політики є політичні партії і вибори. Суттєве значення має та чи інша форма виборчої рівноваги, що досягається під час прийняття рішень із кількох питань. У демократичних державах вибір більшістю голосів є панівним. Звісно, що існує кілька шляхів прийняття державних рішень. Обмін голосами в реальних умовах є важливою основою політики, яка дає змогу прийняти державні рішення, утворюючи можливість справляння впливу на результати голосування. Прикладом може бути обмін голосами між партіями, які нададуть перевагу менш цікавим альтернативам і тим самим отримають підтримку під час голосування з більш важливих для них питань. Цей метод широко застосовується депутатами в парламенті, делегатами від партій, членами уряду і коаліціями партій.

У разі прийняття колективного рішення виникають певні витрати, які зумовлюють певні наслідки для тих, хто програв у голосуванні. Витрати виникають і в разі необхідності розробки альтернатив і голосуванні за них. Звісно, що фінансово-політичні інститути й організації працюють не безкоштовно. Ідеться про витрати на отримання інформації щодо альтернатив і її ретрансляції виборцям, а також витрати на самі переговори і голосування.

У сучасних політичних і економічних системах прямі вибори можна використати лише для розв'язання поодиноких питань. Проте як законодавці, так і представники виконавчої влади мають значно більше можливостей отримати переваги від свого становища, ніж виборці, які можуть програти від того, що чинна законодавча коаліція на легальних підставах може певною мірою скоротити ті вигоди, на які вони розраховували, віддаючи свої голоси представникам партій, що ввійшли до коаліції. Це питання важливе для законодавців, оскільки на наступних виборах вони ризикують втратити виборців.

Процеси голосування передбачають наявність законодавчих органів влади, а також процедур, які дають змогу висловлювати волю більшості. Розмір витрат під час прийняття рішення залежить від розміру групи, яка бере участь у голосуванні, що передбачає й

відповідне делегування повноважень інститутам, партіям і депутатам. Цей аспект особливо важливий для представницької демократії, яка ґрунтується на системі загальних виборів, де боротьбу за голоси виборців політичні партії ведуть за принципами взаємної конкуренції.

Законодавці зазвичай визначають тип організацій, які будуть використовуватись у тій чи іншій ситуації, керуючись принципом мінімізації оперативних витрат у кожній ситуації. До таких витрат належать видатки на прийняття рішень, представництво, зобов'язання і невизначеність.

Для оптимізації вигід члени партії утворюють механізми для розв'язання колективних спорів як у самій партії, так і в парламенті. Склад комітетів парламенту, розробка і визначення календарних термінів обговорення законодавчих проектів перебувають під партійним контролем.

Законодавці, усвідомлюючи, що, діючи самостійно, не можуть досягти законодавчо встановлених вигод для своїх округів, створюють відповідні механізми, які дозволяють забезпечити їм потенційні вигоди. Багато в чому саме цим пояснюється необхідність утворення різних інституцій, у тому числі й партій, які складають основу законодавчої гілки влади.

Саме політична позиція є тим стержнем, віссю компромісу, навколо якого все обертається. У багатомірному політичному просторі для будь-якої політичної коаліції, яка володіє мінімальною перевагою в міжпартійній боротьбі, існує комплекс компромісних умов, відхід від яких може принести більшу чи меншу шкоду одній з партій коаліції. У цьому випадку основне значення має політична позиція, закладена в комплекс компромісних умов кожної коаліції.

У цілому в державі здійснюється більш-менш збалансована колективна політика, яка формується на основі досягнення певної рівноваги і розподілу впливу партій у парламенті. Провідною є та партія, яка висуває основну програмну політику. Саме їй належить провідна роль у формуванні коаліційного чи однопартійного уряду. Політика такого уряду буде відображати визначальну позицію провідної партії. При цьому знижується підтримка виборців партій залежно від того, наскільки далеко вони відійшли від своїх передвиборчих обіцянок заради оформлення коаліції.

§3.6. Фактори, що впливають на поведінку виборців

Компетентне голосування вимагає від громадян усвідомлення й поінформованості щодо політичних реалій, ніж рішення, які приймаються в ринковій сфері [6]. Політолог У. Нордхаус дійшов висновку, що кожний уряд у кінці строку перебування при владі будь-якими методами прагне стимулювати розвиток економіки. Потрібно враховувати й той факт, що участь виборців у виборах значною мірою залежить від розмірів видатків кандидата для проведення своєї передвиборчої кампанії. Переважно ці видатки спрямовуються на інформування виборців, рекламу кандидата та його програми.

Як правило, більшість виборців віддадуть свої голоси тим кандидатам, які балотуються на більш високі посади, ніж тим, хто балотується на менш значні пости.

За певних обставин результат голосування на виборах може залежати від уподобання «середнього виборця». Можна мати комплекс політичних інститутів, але якщо вони не відповідають уподобанням середнього виборця, їх варто змінювати до тих пір, поки вони не будуть відповідати цим уподобанням. У результаті активізації економічної діяльності під час виборчої кампанії рівень інфляції підвищується; після проведення виборів інфляція знижується у зв'язку із зниженням рівня ділової активності. Стан економіки в рік виборів має значний вплив на їх результати. У виборців також є ідеологічні уподобання, і вони надають перевагу більш компетентній адміністрації. Серед таких інституцій можуть бути політичні партії, платформи яких більшою мірою збігатимуться з позицією середнього виборця.

Тенденції до зростання ролі ідей у політичному процесі. Посилення ролі ідей і їх інституціональних втілень під час вибору політичного курсу пояснюється не тільки зміною самої суті процесу прийняття політичних рішень, які зумовлені суттєвими ідеологічними, політичними й економічними перетвореннями, що розпочались наприкінці 70-х рр. XX ст. На думку політолога Ж.Маджоне, зростання ролі ідей і інституцій щодо розробки політичного курсу можна пояснити трьома відносно новими характеристиками сучасного процесу визначення політики. До них належать:

- 1) повернення до переконання про те, що головною метою політичної діяльності є ефективність;
- 2) нове усвідомлення того, що довіра до політики, що проводиться, має стратегічний характер;
- 3) посилення устремління до делегування важливих повноважень щодо напрацювання політичних рішень професіоналам, які володіють значною політичною незалежністю.

Починаючи з 70-х рр. XX ст. поряд із проблемою ефективності важливою темою дискусій у суспільстві індустріально розвинутих країн стало питання щодо довіри до політичного курсу держави.

Чим можна пояснити зростання ролі ідей і інституцій у політичному процесі? Напевно, що ідеї слугують втіленням спільного інтересу окремих груп і частин суспільства. Ідеї відіграють ту чи іншу роль переважно в тих випадках, коли йдеться про прийняття колективних рішень з проблем, які стосуються ефективності управління і виробництва. А в тих випадках, коли питання стосується виграшу однієї групи за рахунок програшу іншої, враховуються не ідеї, а інтереси тих чи інших груп і торгівля владою.

Якщо органи влади не будуть зв'язані жорсткими обов'язками, які змушували б їх притримуватись передбаченого плану, то вони на власний розсуд проведуть ту політичну лінію, яка буде здаватись їм найкращою, а це, у свою чергу, може підсилити прагнення людей перешкодити владі в досягненні поставлених цілей.

З цього приводу не можна не згадати інтернаціоналізацію світової економіки, послаблення влади національних держав, політичну глобалізацію тощо. Відповідні зрушення більш яскраво окреслили проблему тісного зв'язку між теорією і практикою в галузі управління. Новизна полягає в тому, що тепер теорія переважно опирається на практику, ніж навпаки. Звичайно, що теорії виникають тоді, коли з'є необхідність у виправданні тих змін, які вже довели свою правомірність на практиці. На характер публічного управління суттєвий вплив справляє політична ситуація як усередині країни, так і на міжнародній арені.

Добре відомо, що наші свідомі рішення перебувають під впливом підсвідомих процесів мислення, емоцій та упереджень. Звісно, соціальна політика, освіта, охорона здоров'я, економіка – все це

впливає на поведінку виборців. Проте на виборців можуть впливати і зовсім інші чинники. Дослідженню цього явища присвятив свою кар'єру професор політології зі Стенфордського університету Джон Кроснік. «50 років досліджень у галузі психології показали, що наш мозок складається з двох частин, – пояснює довартоник. – Процес прийняття рішення насправді цілком несвідомий». Дивлячись теледебати, ми, хоч і приділяємо увагу словам кандидатів, потрапляємо під вплив зовсім інших чинників, вважає професора Кроснік. Він та його колеги виявили, приміром, що під час президентських виборів у США 2008 року етнічна приналежність кандидатів – Барака Обама і Джона Маккейна – впливала на багатьох людей значно більше, ніж вони усвідомлювали.

На його думку, зв'язок політичних або моральних поглядів із відчуттям огиди або хворобами походить від доісторичних часів. Коли люди почали проводити більше часу у великих соціальних групах, вони розробили певні правила поведінки, які попереджали ризик заразитися хворобою. Психологи називають ці правила – «поведінкова імунна система».

Інші дослідження стверджують, що політичні погляди можуть бути доволі мінливими і залежати від самовідчуття людини у певний момент.

Чинник фізичної привабливості зіграв неабияку роль у передвиборчій перегонах Кеннеді та Ніксона у 1960 році. Так, один експеримент продемонстрував, що думки про хвороби можуть негативно впливати на расову толерантність. А інше дослідження, проведене у США у 2014 році, виявило, що люди, які мали проблеми із здоров'ям під час виборів, були схильні віддати свій голос за більш привабливого кандидата.

Вчені також помітили зв'язок між тим, наскільки легко людину злякати, та її політичною ідеологією. Група з 46 осіб зі штату Небраска висловила погляди щодо низки політичних питань – від війни в Іраку до смертної кари. Ті, хто мав чітку позицію, взяли участь у другій частині експерименту.

Дослідники виявили, що люди, яких легко злякати, мають зазвичай консервативніші погляди. І це узгоджується з поширеною думкою про консерваторів як людей, більш чутливих до негативних аспектів

навколишнього середовища. Наступна частина випробування передбачала перевірку на міцність нервів. Випробуваням демонстрували страшні світлини, як-от перелякане обличчя з величезним павуком, і лякали гучними звуками, а потім оцінювали їхні фізіологічні реакції.

Таким чином, передвиборчі кампанії, які підкреслюють ризики тероризму, економічної нестабільності та інші негативні чинники, насправді можуть доволі потужно впливати на певні групи людей, а отже, ефективно завойовувати голоси виборців. Якщо один із кандидатів вам дуже не подобається, шанси, що ви прийдете на виборчу ділянку, зростають.

Інші підсвідомі упередження також активно експлуатуються політичними кампаніями. Одне з них, так зване «негативне упередження», полягає в тому, що люди краще пам'ятають негативну інформацію і зазвичай дозволяють негативним емоціям впливати на їхні рішення.

Дослідження професора Кросніка припускає, що тактика підкреслення негативних рис опонента ефективно підвищує явку прихильників кандидата. Ще в 1990-х роках науковець доводив, як думка людей про політиків впливає на ймовірність того, що вони прийдуть на виборчу ділянку.

Як і можна було очікувати, експеримент підтвердив, що вподобання обох кандидатів мало мотивують виборців. Навіть коли один із кандидатів подобається виборцям більше, ніж інший, вони також не дуже зацікавлені у голосуванні. Неприязнь, навпаки, видається вагомою причиною прийти на виборчу ділянку. «Якщо один із кандидатів вам дуже не подобається, шанси, що ви прийдете проголосувати проти нього, зростають», – пояснює професор Кроснік.

Непоследовну і навіть нелогічну поведінку електорату яскраво ілюструють передвиборчі перегони в США 2000 року, коли за пост президента країни змагалися Ел Гор і Джордж Буш молодший. Негативні емоції можуть працювати і в іншому напрямку. Чимало досліджень доводять, що люди схильні несвідомо карати кандидатів за речі, які насправді не дуже пов'язані з політикою.

Президентські вибори припали на період сильних посух і повеней, що змусило політологів Ларрі Бартельса і Крістофера Ейкена

зацікавитися, чи звинуватять виборці у своїх негодах Демократичну партію, яка перебувала при владі. Навіть негода впливає на поведінку виборців

Дослідження, проведене американськими політологами впродовж 44 років, показало, що спортивні змагання у коледжах за 10 днів до виборів дивовижним чином впливають на їхній результат, причому завжди на користь провладної партії. Аналіз виборчої поведінки і погодних умов у 54 штатах показав, що доля голосів, відданих за демократів, була на 3,6% нижчою, ніж зазвичай. Або, як пишуть дослідники, «2,8 мільйона людей проголосували в 2000 році проти Гора, бо в їхніх штатах було надто сухо або, навпаки, надто волого». Такі побічні ефекти спричиняє не лише погода. Як не парадоксально, результати футбольних матчів також можуть вплинути на виборців.

Література: [6; 9; 11; 15; 21; 26; 37; 33; 52; 53; 60; 61; 62; 63; 168; 189; 230; 400; 477; 490].

Висновки до третього розділу

Останнім часом, особливо в період війни, в Україні спостерігається надзвичайно висока активність громадян під час виборчих кампаній, опитувань громадської думки, допомоги армії, інших суспільно-політичних акцій, що є ознакою демократичного розвитку суспільства. У сучасних умовах економіка є наукою про способи ведення господарства, внаслідок чого людина змінює, пристосовує засоби, багатства природи для своїх потреб. Саме система публічного адміністрування має нівелювати ці негативні впливи у суспільстві.

Взаємодія соціології й політології покликана до життя нову галузь науки – політичну соціологію. Соціологія тісно пов'язана з політологією. Їх взаємозв'язок є в тому, що з'ясування закономірностей політичного життя є ефективним за умови розгляду суспільства як соціальної системи. Крім того, суспільство не можна пізнати і змінити без впливу на політичні структури. Соціальні відносини органічно пов'язані з усіма іншими видами суспільних відносин, формами і способами соціальної діяльності людей, спільнот, соціальними інтересами, соціальними потребами, соціальною

справедливістю або несправедливістю, соціальною рівністю чи нерівністю, соціальною однорідністю або неоднорідністю, соціальною активністю чи пасивністю тощо. Соціологічні дослідження відносин між класами, соціальними верствами, групами, особами дають змогу не тільки з'ясувати форми вияву соціальних законів у різних сферах, а й суттєво впливати на життєдіяльність суспільства.

За певних обставин результат голосування на виборах може залежати від уподобання «середнього виборця». Можна мати комплекс політичних інститутів, але якщо вони не відповідають уподобанням середнього виборця, їх варто змінювати до тих пір, поки вони не будуть відповідати цим уподобанням. Дослідження професора Кросніка демонструє, що тактика підкреслення негативних рис опонента ефективно підвищує зацікавленість прихильників їх кандидата на виборах.

У результаті активізації економічної діяльності під час виборчої компанії рівень інфляції підвищується; після проведення виборів інфляція знижується у зв'язку із зниженням рівня ділової активності. Стан економіки в рік виборів має значний вплив на їх результати. Якщо органи влади не будуть зв'язані жорсткими обов'язками, які змушували б їх притримуватись передбаченого плану, то вони на власний розсуд проводитимуть ту політичну лінію, яка буде здаватись їм найкращою, а це, у свою чергу, може підсилити прагнення людей перешкодити владі в досягненні поставлених цілей.

РОЗДІЛ 4.

Публічне адміністрування та влада

§4.1. Феномен влади, концепції, функції

Політична влада – це реальна здатність класу (групи, індивіда) проводити свою волю стосовно інших за допомогою правових і політичних норм. Вона є найважливішим видом влади в суспільстві.

Розрізняють кілька концепцій політичної влади. Основними є: телеологічна, реляціоністська, системна, біхевіористська, психологічна.

Якщо економічну владу умовно можна назвати «владою грошей», духовну – «владою моралі», сімейну – «владою авторитету», то політичну владу – «владою права». Це зовсім не означає, що політична влада скрізь і завжди здійснюється за допомогою права, однак право є головним засобом її реалізації. Дотримання й виконання норм права забезпечується шляхом як переконання, так і державного примусу. Характерні ознаки і джерела влади показано на рис. 4.1.

Телеологічна концепція (від грец. *telos, teleos* – мета, результат, кінець) влади характеризує її як здатність досягнення поставлених цілей, одержання намічених результатів. У межах телеологічної концепції йдеться не тільки про владу людини над людиною, а й про владу людини над природою. Ця концепція наголошує на цілеспрямованому характері влади, проте тлумачить її занадто широко, включаючи в систему владних відносин і природу. При цьому владу розуміють досить широко – не тільки як стосунки між людьми, а й як взаємодію людини з довкіллям.

Реляціоністська концепція (походить від франц. *relation* – відношення, зв'язок) влади розглядає її як відношення між двома партнерами, коли один із них – суб'єкт – справляє визначальний вплив на іншого – об'єкт. Влада – це взаємодія суб'єкта і об'єкта, яка виє в тому, що суб'єкт контролює об'єкт за допомогою певних засобів. Суб'єктом і об'єктом можуть виступати як окремі індивіди, так і різноманітні групи та організації. Такі відносини є конфліктними і складають суть політики.

Існують три основні різновиди реляціоністської концепції влади:

- *спротиву*, яка розглядає владні відносини як такі, за яких суб'єкт долає спротив об'єкта;
- *обміну ресурсами*, яка виходить із нерівномірності розподілу ресурсів у суспільстві і трактує владу як таке відношення, коли суб'єкт нав'язує свою волю об'єкту в обмін на надання останньому певних ресурсів.
- *розподілу сфер впливу* – має на меті пом'якшення недемократичного характеру владних відносин як панування і підкорення. За цією концепцією владні відносини в кожному окремому випадку є пануванням – підкоренням.

На базі цієї концепції визначаються шляхи, методи й засоби впливу на суспільство з метою досягнення соціальної злагоди і забезпечення політичної стабільності.



Рис. 4.1. Характерні ознаки і джерела влади

Системна концепція влади розглядає владу як системоутворююче відношення в політичній системі суспільства. Влада, що в політичній системі виступає як політична влада, з'єднує всі елементи системи в єдине ціле. Влада з'єднує всі елементи політичної системи таким

чином, щоб це сприяло збалансованому стану як самої системи, так і суспільства в цілому.

Біхевіористська концепція (від англ. *Behaviour* – поведінка) розглядає владу як особливий тип поведінки, за якої одні люди командує, а інші підкоряються. Тому цю концепцію називають ще поведінковою. Вона розглядає владу як відношення панування і підкорення, однак головну увагу зосереджує на особливостях людей, мотивах їхньої поведінки в боротьбі за владу.

Психологічна концепція – пояснює владні відносини психологічними мотивами. В одних випадках постулюється воля до влади як її джерело, в інших – прагнення людини до влади, особливо володіння владою, пов'язуються з необхідністю суб'єктивної компенсації нею притаманних їй фізичних чи духовних вад. Існують також інші концепції влади – інструменталістська, структуралістська, функціональна, конфліктологічна тощо. Деякі дослідники психологічні основи волі до влади шукають у підсвідомих мотивах, у тому числі сексуальних. Кожна з них розкриває якусь особливість чи сторону влади.

Функції політичної влади – збігаються з функціями політики, найважливішим засобом здійснення якої є влада, а в кінцевому підсумку – з функціями різних політичних інститутів.

Керівництво та управління суспільством у цілому та його складовими. Розробляється конкретна політика щодо різних соціальних спільностей, політика забезпечення влади ресурсами, ставлення до політичної опозиції тощо. Політична влада розробляє стратегію і тактику управління суспільством.

Оптимізація політичної системи відповідно до цілей і завдань правлячих сил. Проте при цьому вони мусять зважати на інтереси й потреби інших політичних сил, щоб не дестабілізувати обстановку в країні, уникати загострення політичного й соціального протистояння. Ті сили, які оволодівають політичною владою, прагнуть змінити політичну систему відповідно до проголошуваних ними цілей і завдань.

Забезпечення політичної стабільності – виконати таку функцію у кінцевому підсумку прагне будь-яка політична влада, оскільки стабільність є основою її існування. Особливостями політичної влади

є верховенство, публічність, моноцентричність, легальність, кумулятивність.

Верховенство політичної влади полягає в обов'язковості її рішень для інших видів влади, суспільства в цілому. Вона може обмежити вплив інших видів влади, наприклад економічної чи духовно-інформаційної, або й узагалі припинити функціонування окремих їхніх суб'єктів.

Публічність (від лат. *publicus* – суспільний, народний) політичної влади означає її суспільний, безособовий і відкритий характер. На відміну від існуючої в невеликих групах приватної особистої влади, наприклад сімейної, політична влада реалізується від імені і в межах усього суспільства і звертається за допомогою права до всіх його членів.

Моноцентричність політичної влади проє в наявності єдиного центру прийняття рішень, які стосуються всього суспільства. На відміну від політичної влади інші види влади (економічна, соціальна, духовно-інформаційна) є поліцентричними, вони здійснюються багатьма незалежними один від одного центрами – підприємствами, соціальними фондами, засобами масової інформації тощо. Таким центром є держава, її вищі органи.

Легальність політичної влади означає її законність, зокрема щодо існування самої влади та застосування нею примусу.

Ресурси політичної влади – засоби здійснення. Сукупність усіх можливих і фактично використовуваних ресурсів владарювання є *потенціалом влади*.

Кумулятивність – (від лат. *cumulatio* – скупчення). Виявом кумуляції є кумулятивний ефект. Стосовно влади кумулятивний ефект проє у зростаючому нагромадженні влади та значному посиленні її впливу в результаті взаємодії різних видів і ресурсів влади.

Врахування ресурсів владарювання і ресурсів спротиву владній волі дає можливість визначити *силу влади*.

Механізм здійснення політичної влади. Застосування ресурсів влади перетворює її з можливої на дійсну, яка може виявлятися в таких формах, як панування, керівництво, управління, контроль.

Процес здійснення влади у зазначених формах упорядковується й регулюється за допомогою спеціального механізму влади –*системи*

організацій та норм їх влаштування й діяльності.

Кожний із інститутів цієї системи притаманними йому засобами у відповідних формах бере участь у здійсненні політичної влади, прийнятті рішень з питань внутрішньої і зовнішньої політики. Разом з тим, конкретно влада втілюється через механізм владних відносин. В суспільстві механізмом влади виступають державні органи, право, політична система в цілому.

Механізм владних відносин – це конкретні опосередковані чи прямі дії суб'єкта стосовно об'єкта влади. Польський політолог Єжи Вятр запропонував таку його структуру:

- наявність не менше двох партнерів влади;
- наказ того, хто здійснює владу;
- обов'язкове підкорення тому, хто здійснює владу;
- соціальні норми, які говорять про те, що той, хто віддає наказ, має на це право (правове забезпечення).

Політичну влада здійснюють не тільки державою, але й іншими політичними інститутами – політичними партіями, громадсько-політичними організаціями, органами місцевого самоврядування. Відповідно можна виокремити *владу політичних партій, громадських організацій, органів місцевого самоврядування* як форми політичної влади. На відміну від державної влади, яка має загальний характер і поширюється на всю територію країни й суспільство в цілому, влада політичних партій і громадських організацій здійснюється лише в межах цих партій та організацій.

Вона ґрунтується як на правових нормах, установлених державою, так і на політичних нормах, які не є правовими і діють лише в межах політичних партій і громадських організацій. Такі норми закріплюються у статутах партій і громадських організацій і стосуються визначення прав та обов'язків їх членів, внутрішньопартійної діяльності тощо.

Легітимність політичної влади – (від лат. Legitimus – законний, правомірний) – здатність політичної влади досягти суспільного визнання, виправдання обраного політичного курсу.

Найвідомішою є типологія легітимності М. Вебера, який виокремив три основних типи легітимності політичного панування: традиційний, харизматичний і раціонально-легальний.

Традиційний тип легітимності влади ґрунтується на авторитеті традицій і звичаїв. Влада цього типу встановлюється відповідно до традицій і звичаїв і ними ж обмежується. Підвладні сприймають владу як належну тому, що так було завжди, вони звикли підкорятися владі й вірять у непорушність і священність здавна існуючих порядків.

Харизматичний тип легітимності політичного панування ґрунтується на вірі підвладних у незвичайні якості і здібності, винятковість правителя. При цьому свідомо культивується велич самої особи керівника, авторитет якого освячує владні структури, сприяє визнанню влади населенням. Такий тип притаманний суспільствам з невисоким рівнем розвитку демократії і політичної культури його членів.

Раціонально-легальний тип легітимності політичного панування базується на переконанні підвладних у законності (легальності) й доцільності (раціональності) встановлених порядків та існуючої влади. За цього типу легітимності органи влади та їхні керівники обираються через демократичні процедури й відповідальні перед виборцями, правлять не видатні особистості, а закони, на основі яких діють органи влади й посадові особи. Оскільки він ґрунтується на довірі громадян до держави як політичного інституту, то називається ще інституціональним, на відміну від персоналізованого типу легітимності, пов'язаного з довірою до осіб керівників.

Маючи глибоке історичне коріння, самостійна і цілісна доктрина розподілу влади сформувалась у період буржуазних революцій XVII–XVIII ст. у двох версіях, які розрізняють за критерієм подільності або неподільності народного суверенітету. Ідеологами першої стали Дж. Локк і Ш.-Л. Монтеск'є, а другої – Ж. Ж. Руссо.

Принцип розподілу влади – система організації і функціонування державної влади, в якій функції законодавчої, виконавчої і судової влади здійснюються різними державними органами. Ідея поділу влади висувалася ще античними (Аристотель, Полібій) та середньовічними (Марсилій Падуанський) філософами.

Законодавча влада як вираження волі народу (вищих станів), повинна бути відокремленою від решти влади та зосередженою у парламенті, що вибирається. Виконавча і союзна влада різні, але щоб уникнути неузгодженості, довіряються монархові. Дж. Локк. Сенс

його концепції полягав у обґрунтуванні компромісу між буржуазією і дворянством, змушених через рівновагу сил, що склалася на той період в Англії, співпрацювати між собою. Дж.Локк розрізняє три влади: законодавчу, виконавчу і союзну. Вони здійснюють специфічні функції – створення законів для загального добра, їх виконання і зовнішні відносини. Влада останнього не абсолютна, проте у надзвичайних випадках монарх володіє особливими прерогативами. Судова влада за Локком не відокремлюється: вона є частиною виконавчої; при цьому наголошується, що народ (блок буржуазії та дворянства) повинен брати участь у здійсненні правосуддя. Дж. Локк піднявся до теоретичного узагальнення інтересів буржуазії, усвідомлення яких дало їй можливість об'єднати власні сили та перемогти абсолютизм, хоча б і на основі компромісу з новим обуржуазненим дворянством.

Ш.-Л. Монтеск'є запропонував дещо інше трактування. В умовах жорсткішого протистояння між королівською владою, аристократією та буржуазією у Франції, ніж в Англії, ідеї Монтеск'є були спрямовані на те, щоб перешкодити верхній владі зосередитись у руках одного класу. В обґрунтуванні класового компромісу між ворогуючими групами з урахуванням реального співвідношення їх сил у Франції всередині XVIII ст. і полягає суть доктрини Ш.-Л. Монтеск'є.

На відміну від Локка, який трактував розподіл влади як співробітництво і взаємодію на основі превалювання законодавчої влади, французький мислитель наголошував на необхідності повної рівноваги, незалежності і навіть відокремлення гілок влади (що не означало їх необмеженості). При цьому жодна влада не повинна була втручатися в компетенцію іншої, але всі мали право контролювати і стримувати одна одну, не допускаючи зловживань.

Монтеск'є розумів, що жорсткість конструкції не залишає можливості для створення механізму розв'язування колізій, але вважав, що так званий необхідний рух речей зумовлює гілки влади діяти узгоджено. Проте ефективний механізм “стримувань і противаг” був насправді створений пізніше – у США.

Доктрина Локка – Монтеск'є в умовах переходу від феодального до буржуазно-демократичного суспільства дала можливість буржуазії:

а) обґрунтувати власний прихід до політичної влади з найменшим обмеженням станових привілеїв аристократії;

б) у загальній течії назрілих політичних реформ домогтися, щоб державне управління здійснювалось відповідно до законів, встановлених виборними органами;

в) проголосити основні політичні права та свободи і водночас не допустити безконтрольного впливу широких народних мас на державні справи.

Ж. Ж. Руссо заперечував прагнення Ш.-Л. Монтеск'є зберегти королівську владу, хоч і обмежену, проте незалежну від парламенту, яка перешкождала б вторгненню низів у політичне життя. В ідеї Монтеск'є він вбачав небажані крайнощі, оскільки протиставлення і відокремлення гілок влади спричиняють їх ворожнечу, дають силу приватним впливам і навіть призводять до роздроблення самої держави.

Водночас Руссо визнавав необхідність розмежування компетенцій органів державної влади. При цьому законодавча влада тісно з'єднується зі суверенітетом. Це – воля народу. Вона суверенна і тому повинна регулювати питання загального характеру. Для запобігання впливу приватних інтересів на суспільні справи необхідно, щоб перетворенням закону як загального правила в акти індивідуального характеру займалась особлива (виконавча) влада. Ця влада встановлюється рішенням суверена і тому виступає тільки як керівник, котрого контролює законодавець. Ж. Ж. Руссо виходить з того, що рівновага усіх сфер влади у державі, їх узгоджена діяльність повинні забезпечуватись не їх протиставленням, не за допомогою «стримувань і противаг», а завдяки законодавчій владі, яка втілює неподільний суверенітет народу.

Уперше система розподілу влад законодавче закріплена в Конституції США (1787). Зафіксована вона була і в Конституції Української козацької республіки в 1710 р. (Конституція гетьмана П. Орлика). Принцип поділу влади вже закріплений у більшості конституцій країн світу. Утвердився він і в Україні.

У подіях французької революції буржуазія, щоб досягти влади, спочатку використала модель Руссо, а згодом – Монтеск'є. Зміцнивши економічне і політичне становище, французька буржуазія усунула

феодалну знать не тільки від законодавчої, а й від виконавчої влади. Внаслідок цього питання про розподіл державної влади між буржуазією й аристократією було зняте і вістря доктрини було звернене проти некомпетентного і неконтрольованого впливу мас на управління державою.

Поділ державної влади є необхідною умовою демократичного політичного режиму. Разом з тим, практика знає політичні системи, які функціонують в умовах *єдності влади*. У цих системах влада (переважно виконавча) зосереджена в одних руках (політичної партії, воєнної еліти тощо) і підпорядковує собі всі інші гілки, які діють формально. Це можливо за тоталітарних або жорстких авторитарних режимів (фашистські, напівфашистські, воєнні диктатури, абсолютні деспотичні монархії тощо). Комуністична ідеологія відкидала поділ влади, обґрунтовуючи принцип її єдності, відповідно до якого право на здійснення якої-небудь державної функції є похідним від представницької влади. Це пов'язано із формальною ізоляваністю кожної з її гілок і відсутністю між ними тісних функціональних відносин. Практична реалізація принципу єдності влади призвела до зосередження всієї повноти державної влади в руках апарату комуністичної партії і небачених зловживань владою. У президентській республіці поділ влади характеризується як «жорсткий».

Реальний поділ державної влади тут відбувається всередині парламенту між сформованим партією чи коаліцією партій парламентської більшості урядом та опозицією. За парламентарних форм правління поділ влади носить інший характер: різниця між законодавчою й виконавчою владою не має суттєвого значення, оскільки тією й іншою володіє партія парламентської більшості, лідер якої одночасно керує урядом і контролює цю більшість.

Відокремленість судової гілки в системі поділу державної влади проє у принципах незалежності судів і суддів та підпорядкування їх лише конституції і законам, безстроковості (довічності) обрання або призначення суддів та їх недоторканності. Формування суддівського корпусу відбувається з участю вищих органів законодавчої і виконавчої влади.

Поділ влади сам по собі не є гарантією демократії: за

незбалансованої системи стримувань і противаг жорсткий поділ влади може спричинити протистояння гілок влади. Особливої гостроти протистояння законодавчої та очолюваної главою держави виконавчої гілок влади набуває за президентської та змішаної форм республіканського правління у періоди так званого розділеного правління, коли президент і парламентська більшість представляють різні партійно-політичні сили. Таке протистояння доходить до відкритої збройної конфронтації, як це сталося, наприклад, у 1993 р. в Росії.

§4.2. Держава як суб'єкт політичної влади

Центральним елементом політичної системи виступає держава. В повсякденному житті термін «держава» ототожнюється з країною або суспільством. Але в науковій літературі існують два основних значення цього терміна:

- держава трактується як сукупність державних установ, тобто апарат управління суспільством;
- як особливий вид політико-правової влади суспільства.

Держава розуміється як організація політичної влади, яка поширюється на всю територію країни і її населення і володіє для цього спеціальним апаратом управління, видає обов'язкові для всіх постанови і володіє самостійністю при вирішенні внутрішніх і зовнішніх справ. У політології поширене інше визначення.

Існує декілька концепцій походження держави. Теологічна концепція пояснює виникнення держави, а також всі її рішення, діями і санкціями божественної волі. На монарха покладені основні обов'язки з поширення вчення Божого, з покарання ворогів, що творять зло, і зі створення умов для благочестивого життя людей. Патріархальна концепція розглядає державу як продукт сім'ї, яка розрослася до розмірів держави, при цьому влада правителя тлумачиться як влада батька в сім'ї, а відносини між підданими і володарями – як сімейні відносини.

Договірна концепція засновується на тому, що виникненню держави передують природний стан суспільства і людини, який характеризується необмеженою свободою. Тільки, після укладення

суспільного договору безмежна свобода була введена в розумні межі шляхом створення держави як організації, покликаної забезпечити баланс різних суспільних інтересів, права і свободи особистості.

Психологічна концепція виходить з того, що держава існує через наявність у людини психологічних потреб жити в межах організованого суспільства, у відчутті необхідності колективної взаємодії або через схильність більшості до підпорядкування. Класова (марксистська) концепція трактує державу класову за походженням (з'є разом з поділом суспільства на класи) і за суттю (орган класового панування: орган пригнічення одного класу іншим). Теорія завоювання (насильства) розглядає походження держави як результат завоювання сильними племенами слабких. Аналогічним чином тлумачиться і походження класової експлуатації. Для підтримки порядку і придушення опору знадобилося створення державних органів і прийняття законів. Подібне тлумачення держави було обгрунтоване австрійським політичним соціологом соціал-дарвіністського напрямку А.Гуміловичем.

Расова концепція спирається на постулат, що існують вищі і нижчі раси, а держава необхідна для забезпечення панування перших над іншими. Сучасні дослідники відкинули цю теорію.

Органічна концепція проводить аналогію між державою і живим організмом як у структурі, так і в функціях. Всі елементи держави взаємопов'язані і доповнюють один одного. Порушення цієї гармонії призводить до хвороби всього організму і навіть до його смерті. Цей погляд на державу обгрунтував англійський соціолог Т.Спенсер.

§ 4.3. Поняття та сутність лобізму

Аналіз лобізму як політико-правового явища, його сутності, функцій із джерел цього поняття доцільно почати з вивчення тих форм проявів розглянутого інституту, що були властиві державам на різних етапах їх розвитку. Це допоможе зробити цілком обгрунтований акцент на правовому змісті лобістської діяльності, що є найбільш актуальним у сучасній концепції правової політики і правового життя; й окреслити ті риси і прояви лобізму, що найчастіше

додають йому приховано-завуальованого характеру.

Етимологічно англійське слово «лобі» належить до середньовічної латини (*lobia*). Спочатку латинське слово «лобіа», чи змінене на англійський лад «лобі», зафіксоване у 1553 р., яке позначало тоді прохідні коридори, в основному в монастирях. Від них відходили двері до окремих кімнат, галерей, тихих куточків, які ставали місцем зустрічей зацікавлених осіб із «зовнішнього» монастирю світу та його мешканців, що володіли на той час чималою владою, у тому числі й політичною [2, с. 159–160].

Аналіз будь-якої проблеми традиційно починається із виявлення смислу основної категорії дослідження. Але перш ніж надати визначення самому поняттю «лобізм», поряд із джерелами зазначеного явища, варто розглянути виникнення терміна, що став вже узвичаєним. Варто зазначити, що «історія слова й історія явища відокремлюються значним тимчасовим проміжком» [1, с. 60].

Пізніше ця характеристика поширилася на аналогічні коридори й холи в театрах і вже у XVII столітті – у парламентах. Із 1640 р. слово «лобі» вживається для вказівки на приміщення навколо залів засідань, де відбувалися зустрічі законодавців із громадянами [1, с. 60].

Перехід церковного слова у світсько-парламентський ужиток пов'язаний, очевидно, з тим, що спочатку в англійського парламенту не було свого приміщення. Парламент скликався нерегулярно, у різних будинках (і навіть різних містах). Більше того, можна сказати, що постійно діючого парламенту спочатку взагалі не існувало. Під парламентом в Англії розуміли скликані королем збори титулованих феодалів, представників міст для обговорення окремих питань перед ухваленням рішення. Після цього збори розпускалися, і нові збори скликалися тоді, коли королю знову була необхідна порада [133].

Найчастіше парламент збирався у церквах. Нічого незвичайного у цьому не було, оскільки в середні століття багато тотожних публічних зборів, навіть коли вони мали світський характер, відбувалися в храмах. Звернемо увагу на те, що і сучасне місце розташування англійського парламенту називається на ім'я абатства – Вестмінстер (*Westminster*), що перекладається як «Західний кафедральний собор», або «Західна монастирська церква». Згодом в англійського парламенту з'явилася своя власна резиденція, але визначена церковна

термінологія для назви деяких приміщень збереглася на довгі роки.

Виходячи в лобі (коридори) парламентарії мали можливість не тільки голосувати, але й зустрічатися із зацікавленими у їхній діяльності особами, у першу чергу з представниками громадськості. Зовсім не випадково таке явище як лобізм пов'язують із назвою визначеного приміщення. Цьому є логічне пояснення, якщо згадати процедуру голосування того часу, коли зважувалися найбільш важливі питання. Відповідно до цієї процедури (іменованої англійською *division*) голосуючі за ту чи іншу пропозицію, виходили в різні виходи із залу засідання, у різні коридори, де відбувався підрахунок членів парламенту спеціальними лічильниками, а перевага числа, що вийшли у той чи інший коридор означав і означає, за яке рішення проголосувала більшість депутатів.

Пізніше британські традиції перекочували в заморські колонії, зокрема в Північну Америку. Після звільнення від колоніальної залежності парламентаризм у США став розвиватися самостійно, але дещо з британської спадщини все ж таки збереглося, залишився у тому числі і термін «лобі» для позначення вестибюля і коридорів, відкритих для публіки, де виборці можуть поспілкуватися із членами парламенту. Так слово «лобі» і його похідні («лобіст», «лобіювання») стали приживатися і закріплювати самостійні понятійні позиції в американському лексиконі. Саме в США в XIX ст. термін «лобі» набув свого сучасного політико-правового змісту.

Відповідно до деяких джерел [4, с. 3], вперше у формі «лобі-агент» він уперше письмово зафіксований у 1829 р. і спочатку застосовувався для позначення тих завсідників коридорів урядових будинків у місті Олбані, що активно шукали зустрічей з посадовими особами органів влади штату Нью-Йорк у надії домогтися яких-небудь сприятливих для себе рішень.

Саме Джеймс Медісон започаткував негативне ставлення до лобізму як до деструктивної сили суспільства: «Аргументи проти лобізму зводиться до того, що їхня діяльність підриває віру громадян у державні інститути, форми діяльності лобістів не завжди законні, у цілому діяльність закрита і не піддається суспільному контролю» [5, с. 44]. Але одна з найпоширеніших версій говорить, що традиція лобізму сягає корінням в епоху президентства У.С. Гранта (1869–

1877 р.) [6, с. 331].

Є й інші відомості, що вказують на більш ранній часовий період (1808 р.). У них зазначено, що перші згадування про лобістів (у той час застосовувався термін «угруповання») можна знайти ще у статтях «Федераліста»: у номері 10 один із батьків-засновників американської Конституції Дж. Медісон визначив їх як «групу громадян, що належать до більшості чи меншості суспільства, об'єднаних подібними інтересами, що протистоять інтересам інших громадян» [5, с. 44].

Вечорами президент зі своєю «командою» мав звичай «розслаблятися» після напруженого робочого дня у вестибулі одного з готелів. Там його міністри, а також сенатори зустрічалися з різними людьми, вислуховували їхнього прохання і давали обіцянки виконати їхній (найчастіше не безкорисливо). Із цієї причини вживання слова «лобіст» було пов'язано з указівкою на хабарництво. Таким чином, негативний контекст, в якому вживається найчастіше термін «лобізм» сьогодні, бере свій початок від самого виникнення.

В Україні терміни, однокорінні слову «лобі», входять поступово в ужиток у 70–80 роках ХХ ст. Спочатку цей термін міцно пов'язували із досвідом США, і за ним було збережено негативний зміст. Із середини ХІХ ст. терміни стали найбільш уживаними в американському політичному лексиконі. І вже зі США поняття «лобізм», «лобіювання» тощо стали поширюватися по всьому світу. У 50–60-і роки ХХ ст. у зарубіжній літературі термін «лобізм» набуває значного поширення і трактується в основному як позапарламентський процес взаємодії держави і структур цивільного суспільства [7, с. 48]. Проте, варто зазначити, що політико-правова практика ряду ведучих країн трохи відрізнялася від американської. Так, наприклад, в Англії це явище довгий час вважалося неможливим, а слово «лобізм» у країні практично не вживається і нині, хоча воно генетично пов'язано саме із цією країною. У той же час воно використовується в законодавстві Канади й Австралії. Уникають цих слів на офіційному рівні й інші країни (наприклад, Франція і Німеччина).

Научно продемонструвати таку позицію можуть джерела радянського періоду, в яких сказано: «Лобі, лобізм – система контор і

агентств великих монополій, що існують при законодавчих органах США, що здійснюють прямий тиск (аж до підкупу) на законодавців і державних чиновників в інтересах цих компаній» [8, с. 589]. Аналогічні трактування наводяться й в інших словниках [9, с. 282], [10, с. 187], [11, с. 141] аж до сьогодні.

Зрозуміло, що подібне трактування поняття радянського періоду могло мати суто ідеологізований характер. Показуючи тим самим, що існування цього явища в нашій країні є неможливим і зв'язували його тільки з політичним життям капіталістичної системи.

У широкому значенні лобізм означає здійснення групами інтересу або індивідами спроб впливу на зміст рішень державної влади. У більш вузькому значенні лобі стало окресленням інституту, який здійснює в США зв'язок між приватними інтересами і законодавчим процесом. Лобісти, між тим, не є групою інтересу, а є професійними представниками чужих інтересів. Хоча подібна точка зору зустрічається й у сучасний період в окремих виданнях останніх років. Наприклад, у словнику-довіднику «Демократія від А до Я» 2002 року видання, наводиться таке формулювання: «Нині це поняття використовується головним чином у двох значеннях. Ще з часів президента Е. Джексона встановився звичай оплати професійних лобістів за надані ними послуги. Така діяльність навколо парламенту й уряду створила умови для корупції» [12, с. 114].

Дата видання словника зазначена не випадково. Це було зроблено з тією метою, щоб простежити, наскільки великий часовий період заперечення цього явища в Україні, й показати, чому дотепер ми знаходимося на такому «низькому щабелі» осмислення лобізму як політико-правового і суспільного явища суспільства.

В Радянському Союзі за офіційною ідеологією можливість подібного явища виключалася, оскільки вважалося, що пряма демократія радянського типу ефективно виражає інтереси всього народу, а існування додаткових механізмів представництва інтересів, як і їхнє дослідження, було неможливим. Таким чином, теоретичне осмислення теми лобіювання сьогодні ускладнено через слабку розробленість категоріального апарату.

Суть дослідження полягає в тому, щоб простежити процес розвитку цього явища, тому що воно є одним із основних,

організує складових політико-правового життя суспільства, тим більше, що має об'єктивний характер, і чим раніше це буде визнано, тим легше буде додати йому цивілізовані рамки. У дослідженні не ставилася мета визначити точну дату виникнення лобізму, це майже неможливо, тому що групи інтересів існують упродовж всієї історії людства, з тих пір як стали складатися система влади.

Тому, як нам здається правильним, необхідно комплексно проаналізувати це явище і з'ясувати, що ж є вихідною базою і складовими лобізму.

Роль інтересів у політиці є настільки великою, що іноді політику характеризують як «діяльність суспільних класів, партій та інших класових організацій, суспільних угруповань, що визначається їхніми інтересами і цілями» [1, с. 449]. Інтереси не ідентичні потребам, бажанням чи прагненням людини. Це «близькі і разом з тим не тотожні фундаментальні поняття» [5, с. 3]. На відміну від потреби, інтерес спрямований не стільки на предмет задоволення, скільки на ті соціально-політичні інститути, позиції, установи, норми взаємин у суспільстві, від яких залежить розподіл предметів, цінностей, благ, що забезпечують потреби. Якщо погодитися із дуже обґрунтованою концепцією Л.Є. Ільїчевої, членом Національної асоціації лобістів РФ, то наріжними каменями лобізму є такі категорії, як «ідея», «інтерес», «спонукання», «усвідомлення інтересу». Інші дослідники наголошують на одному з основних понять у гуманітарних науках – інтересі [3], [1]. Відносна незалежність інститутів розподілу змушує носіїв інтересів здійснювати цілеспрямовані дії.

Хоча першопричиною багатьох дій є економічний інтерес, і домогтися його задоволення часто можна лише у пов'язуванні з політичним інтересом. Деякі вчені навіть розглядають політику як різновид економічної діяльності [16, с. 83–94]. За словами Л.Є. Ільїчевої «підсумком процесу політичного самоствердження є розвиток самого суб'єкта – носія політичного інтересу» [17, с. 18]. Багато чого при реалізації лобістських прагнень залежить від того, хто є носієм інтересів і якою є ступінь їхньої спільності. Із цього погляду інтереси поділяють на індивідуальні (особисті), носієм яких є індивід, окрема особистість; соціальні, носієм яких є будь-яка група чи спільність людей; суспільні, коли їх носієм є усі сили в суспільстві. У

політичних і соціологічних науках розрізняють економічні і політичні інтереси.

На думку А.В. Шапошнікова, саме приватний інтерес як внаслідок протиріччя є «вихідним пунктом утворення групи інтересів» [7, с. 52], тобто, говорячи словами А. Бенлі «сам інтерес тотожний поняттю групи» [18, с. 211]. У свою чергу, суспільні інтереси в силу їхньої «розмитості» також нездатні активно представляти себе в державних інститутах. Індивідуальні інтереси рідко мають значення для політичної системи. Звичайно, окремі особи можуть спробувати самостійно відстоювати свої інтереси на політичному рівні, але шанс бути почутим з'явиться у них тільки в тому випадку, якщо вони матимуть певні ресурси, інформацію, спеціальні знання і пільги різного типу, що в одного індивіда достатньою мірою зустрічаються вкрай рідко. Можливість бути почутим помітно зростає, якщо люди об'єднуються в групи. Існують різні погляди на співвідношення приватних і загальних інтересів. Відомий філософ М. Льюїс вважає, що існує ступінь узагальненості інтересів, і, строго говорячи, у природі відсутні чисто приватні чи чисто загальні інтереси. Якщо цю теорію застосувати до лобізму, то вийде ідеальна модель загального єднання й добробуту. Науковець Д. Макаров зазначив: «якщо інтереси лобістів та інтереси суспільства збігаються достатньою мірою, то цілком може статися, що в результаті лобіювання суспільний добробут зросте» [21, с. 5].

Таким чином, головним джерелом лобіювання є інтереси груп. Групова природа інтересу – це сутнісна ознака лобізму.

Оскільки, інтереси існують протягом всієї історії людства, то «у тій чи іншій формі лобізм фактично існує у будь-якому розвинутому суспільстві» і є властивим будь-якій політичній системі [2, с. 54].

У суспільстві взаємозалежно співіснують індивіди і групи індивідів, що володіють різними інтересами, поглядами й можливостями. Комерційні структури, органи місцевого самоврядування, одержувачі бюджетних коштів, промисловці й представники релігійних конфесій, військові структури й міжнародні організації – це лише невелика частина зацікавлених осіб, що жадають відстоювання, представництва своїх інтересів на найвищому законодавчому рівні. Будь-яке нормальне функціонування політичної

системи припускає взаємодію різних компонентів, у тому числі, у яких аж ніяк не останню роль відіграють інтереси різних груп населення, способи їхнього відображення і представництва на найвищих рівнях, а також економічна, духовна, соціальна складові суспільства.

Політичні, владні рішення усіх влаштовують рідко. Іноді вони продумані, ефективні, лояльні, надають свободу діям. Держава, беручи до уваги умови функціонування і життєдіяльності різних категорій суб'єктів, в особі компетентних органів приймає ті чи інші рішення. Іноді ж ці рішення ущемляють ті чи інші категорії громадян. Тому зазначені суб'єкти прагнуть у будь які можливі способи зробити все, щоб: 1) держава звернула на них увагу; 2) політичні структури рахувалися з їхніми інтересами; 3) інші групи з протилежними інтересами не знайшли підтримки з боку влади. Звідси й тиск, вплив на тих, хто має владу. Це і є те, що називається «лобізмом». Хоча можна сказати й по-іншому – це відстоювання різними соціальними групами своїх інтересів на політичному рівні, просування потрібних законопроектів і стимулювання тих, хто хоче допомогти у досягненні потрібних цілей. При цьому вибираються різні засоби, форми й методи, що в першу чергу залежать від характеру політичного режиму, структури політичної системи й інших особливостей конкретного суспільства. У членів суспільства багато різнополярних плинів, інтересів, і, одержавши пріоритет в одному, вони втрачають в іншому. У цьому полягає об'єктивність законів громадського життя. Але будь-яка зацікавлена хоч у чомусь група осіб, хоче бути почутою і хоче, наскільки це можливо, сама визначити свою долю.

Виходячи зі сказаного, необхідно зазначити:

1) лобізм виникає тоді, коли з'є необхідність кореляції групових інтересів;

2) лобізм – специфічна система функціонального представництва групових інтересів в органах державної влади. Смісл такого визначення полягає в тому, що груповий інтерес – це та вихідна категорія, відштовхуючись від якої тільки й можна серйозно говорити про лобізм як про політико-правовий інститут, аналізувати проблеми, що породжують лобізм і ті, що породжуються ним або, так чи інакше, з ним пов'язані [2, с. 52];

3) основним способом просування ведучими групами своїх інтересів (соціальних, політичних, економічних, етнічних) традиційно був лобізм.

Як зазначає О. Малько, «лобізм як повноцінний інститут з'є тоді, коли вже існує дві необхідних умови:

1) велике різноманіття інтересів у суспільстві, що виникають внаслідок його соціальної диференціації, розшарування, «спеціалізації»;

2) розширення доступу до влади на основі політичного плюралізму, що є характерним, насамперед, для демократичних режимів» [3, с. 59].

У тій чи іншій формі лобізм існував завжди, чи, принаймні, з тих пір, як з'явилися організоване суспільство, політика і держава. Проте як самостійне суспільно-політичне і політико-правове явище він формується тільки в ході радикальних трансформацій сучасних суспільств, в умовах становлення економічного і політичного ринків.

Продовжуючи й узагальнюючи цю точку зору можна зазначити: по-перше, там, де виникають ринкові відносини, суспільство неминуче починає структуруватися у бік ускладнення, перетворюючи в міру дозрівання ринкових механізмів у розвинуту систему безлічі різноманітних, добре організованих економічних та інших групових інтересів, що перебувають у складних відносинах співробітництва і суперництва, конструктивної взаємодії і твердої конкуренції. У результаті цього постійно формуються ті чи інші групові домагання, спалахують міжгрупові протиріччя й конфлікти, задовольнити або розв'язати які багато в чому може тільки держава.

Природно, кожна група зацікавлена в тому, аби рішення було на її користь, і якщо в неї є можливості, вона докладе зусиль, щоб належним чином вплинути на відповідні органи влади; по-друге, у тих же ринкових умовах держава об'єктивно стимулює розвиток у групових інтересів потребу бути представленими у «коридорах влади». Тут ця потреба росте прямо пропорційно регламентуючій діяльності держави. Чим активніше вона бере на себе регулювання соціально-економічними процесами, тим більше залежить від її рішень благополуччя різних верств, груп і організацій і, відповідно, тим більше їхнє прагнення впливати на цю діяльність на свою

користь, тобто тим більше відчують вони потребу в лобізмі. Іншими словами «постійне коригування діяльності органів влади відповідно до динаміки змін інтересів громадського суспільства забезпечує взаємоприспосовування і взаємодію влади й суспільства, що є основною задачею лобізму» [7, с. 211].

Таким чином, лобізм існує об'єктивно як інститут і як процес.

Беручи до уваги зазначену особливість лобізму, органам влади різних рівнів доцільно:

1. Виробити єдину, цілісну правову політику в зазначеній галузі для того, щоб, відображаючи і захищаючи різноманітні інтереси, не догоджати лише привілейованим верствам суспільства і не втілювати в життя позиції обраних;

2. Так використовувати і систематизувати весь наявний «арсенал» правових засобів, щоб на поверхню могли вийти позитивні, а не «тіньові» складові лобізму.

Розбіжність у трактуваннях лобізму пояснюється тим, що науковий процес не стоїть на місці, і часто відбувається зміна змісту наукових категорій, а іноді й відмирання терміна, заміна його більш придатним, що відповідає реаліям життя.

Задля комплексного вивчення цього явища, необхідно продовжити аналіз понятійного поля досліджуваного явища й розібратися в розхожих уживаннях цього терміна, тому що термінологічні неточності, що зустрічаються, найчастіше позначають фактично різні явища.

Американський політолог Е. Ледд виокремлює політичні компоненти й визначає цей феномен як організацію певних груп людей для артикуляції, агрегування й реалізації своїх політичних інтересів [7, с. 48].

Одне з найбільш удалих визначень у середині ХХ ст. зумів дати англійський політолог С.Е. Файнер, що позначив лобізм як «будь-яку діяльність організацій, що впливає на органи державної влади з метою сприяння власним інтересам, причому ці організації, на протигагу партіям, не готові самі приймати безпосередню владу в країні» [17, с. 100]. Можна сперечатися про точність цього визначення, тому що, навряд чи лобізмом є «будь-яка» діяльність. Однак у цілому підхід С.Е. Файнера задав правильний напрямок у розумінні лобізму.

Французький соціолог Р.Ж. Шварценберг дає таке формулювання терміна: «Лобізм – це організації, створені для захисту інтересів і надання тиску на суспільні влади з метою домогтися від них прийняття таких рішень, що відповідають їх інтересам» [17, с. 100]. Поняття є схожими за змістом, різниця полягає лише в тому, на що робиться акцент («інтерес», чи «вплив»).

Зі сказаного випливає, що лобізм – це різні форми представництва у владних структурах інтересів різних соціальних і політичних груп, їх вплив на ухвалення рішення, що не припускає встановлення постійних і зобов'язуючих відносин.

Цим не вичерпується перелік термінів. Лобізм, на думку різних авторів, характеризується як:

- система і практика реалізації інтересів різних груп (союзів і об'єднань) громадян шляхом організованого впливу на законодавчу й адміністративну діяльність державних органів [4, с. 5];
- вплив на органи державної влади з метою прийняття чи зміни рішень в інтересах структури, що лобіює [5, с. 8];
- політичний тиск, що робиться на органи влади та їх керівників, з метою просування особливих інтересів різних економічних, соціальних, культурних, політичних та інших груп [6, с. 26];
- особливий автономний механізм тиску, націлений на ухвалення державного рішення і просто одну із форм тиску [17, с. 103];
- система реалізації інтересів різних груп і структур шляхом організованого легітимного чи нелегітимного впливу на органи, що приймають політико-владні рішення [7, с. 51];
- дії представників недержавних організацій у ході контактів із представниками державних органів та органів місцевого самоврядування з метою домогтися прийняття (чи неприйняття) органами влади рішень відповідно до інтересів соціальних груп, що виражаються зазначеними організаціями [2, с. 244].

Варто навести ще кілька авторитетних точок зору. Британський експерт К. Кумс пропонує два визначення. Перше: лобізм – це реалізація права кожного громадянина звертатися з клопотанням до свого уряду; друге: лобізм – це професійна діяльність співробітників, або спеціальних консультантів, найнятих компаніями, діловими й професійними асоціаціями, профспілками та іншими групами, для

представлення інтересів цих організацій у процесі формування державної політики [2, с. 34]. Це дає найбільш ємне уявлення про існування двох підходів до визначення лобізму. Перший – розгляд лобізму в широкому значенні цього терміна, як особливого роду діяльності, головною складовою якого є тиск, вплив на владу в інтересах певної сили, або проведення владних рішень у її інтересах, другий – розгляд лобістської діяльності як роду професійної діяльності для визначеного кола осіб. Такий підхід, безумовно, є найбільш прийнятним і поширеним у політологічних дослідженнях.

Стрижнем лобізму, є забезпечення прийняття рішень в інтересах ведучих «груп тиску» як структур реальної влади, що сформувалися на базі найбільших корпорацій і корпоративних об'єднань. На думку В.А. Лепьохіна (керівника робочої групи з розробки російського законопроекту «Про регулювання лобістської діяльності у федеральних органах державної влади»): «лобізм – не просто артикуляція (представлення) інтересів тих чи інших груп (соціальних, політичних, економічних) у структурах влади, а процес приведення формальної влади у відповідність до влади фактичної». Надаючи таке визначення, автор виходить з того, що лобістська діяльність дрібних, малозначущих чи маловпливових груп – це, «на жаль, периферія лобізму». Науковець В.А. Лепьохін робить висновок, що найбільш могутні «групи тиску» – це і є влада, тому що ця фактична влада, не просто впливає, але й контролює фінанси, кадри, пресу, процес прийняття рішень тощо. А влада формальна лише представляє, озвучує і здійснює формальні акти обговорення, узгодження й візування вже прийнятих фактичною владою рішень і забезпечує їхнє юридичне закріплення [3, с. 14].

Кожен із авторів у залежності від мети дослідження акцентує увагу на тих чи інших складових феномена, але ніхто із перерахованих авторів не ставить акцент на правовому змісті лобістської діяльності, що є найбільш актуальним для правової політики і правового життя суспільства.

Лобізм у широкому розумінні, на думку автора О.П. Любимова – це діяльність громадян, організацій, підприємств та інших суб'єктів правовідносин по відстоюванню своїх активних інтересів. Лобізм же у правовому розумінні – це сукупність норм, що регулюють вплив

(участь) громадян, суспільних об'єднань, організацій, підприємств, що спеціалізуються на лобістській діяльності, інших суб'єктів правовідносин з органами державної влади для надання та прийняття необхідних лобістам рішень і для активного відстоювання своїх інтересів [6, с. 11]. У правовому ракурсі цю тему у своїх роботах розглядає тільки О.П. Любимов [1], [3], [3, с. 72–78]. Він зазначає: «незважаючи на те, що лобізм має у багатьох випадках політичний, економічний і управлінський характер, ця проблема у першу чергу є правовою» [4, с. 63], [5, с. 77].

Цілком погоджуючись з позицією О.П. Любимова, все ж таки необхідно сказати таке. Лобізм як явище має і «світовий», і «тіньовий» смисл», що асоціюється з блатом, протекціонізмом, підкупом та іншими негативними явищами. Але саме державне регулювання лобістської діяльності покликане сприяти тому, аби лобізм був невід'ємною рисою правової держави, конституційно-правовим інститутом, сприяв вираженню інтересів різних суб'єктів правовідносин. Тобто лобізм є за своєю сутністю законним впливом, тиском у рамках дозволеного, інакше це буде, не політико-правове, а політико-антиправове явище.

Лобізм – є багато в чому правовим явищем, воно торкається і правової політики, і правового життя будь-якої демократичної держави. Аналізуючи це явище і намагаючись дати йому ємне визначення, варто звернути увагу на таке. Тому на правовий характер лобізму при аналізі цього поняття варто зробити наголос.

Спираючись на сказане можна визначити таке: право являє собою сукупність свобод індивідуумів, що втілена в нормативно-правових актах й охоронювана державою. Тобто, кожен зацікавлений суб'єкт має право на відстоювання своїх законних інтересів усіма прямо не забороненими способами. При розгляді лобізму як політико-правового явища, так чи інакше, виникає необхідність звернутися до права, як до найбільш загальної категорії. Як стверджував М.К. Ренненкампф: «право – це конкретні юридичні норми, право є тільки там, де існує закон, встановлений суспільством. Особа є основою права, яке існує для неї та при її посередництві, ніяк не порушуючи свободи особи, але встановлюючи для неї норми, порядок у правовідносинах» [7, с. 29].

За словами Н.В. Ісакова, «від того, наскільки глибоко політика

проникає у право і робить його політичним, а право, у свою чергу, опановує політику і робить її правовою, настільки розумно дотримується міра подібного взаємопроникнення, багато в чому залежить ефективність проведення правової політики держави» [8, с. 24]. Аби висвітлити правову сутність лобізму, необхідно звернути увагу на те, що лобізм має стійкі взаємообумовлені зв'язки з правовою політикою.

Потрібно виходити з того, що правова політика – «це науково обґрунтована, послідовна і системна діяльність державних органів по створенню ефективного механізму правового регулювання, по цивілізованому використанню юридичних засобів досягнення таких цілей, як найбільш повне забезпечення прав і свобод людини і громадянина, зміцнення дисципліни, законності, правопорядку, формування правової державності і високого рівня правової культури в житті суспільства й особистості» [9, с. 15].

Тому, як ує, неможливо досягти ефективного правового регулювання й застосування юридичних засобів без врахування інтересів різних зацікавлених груп, без аналізу розумних і доцільних положень, що направляють в органи влади суб'єкти правовідносин і без готовності конструктивно співробітничати з тими, хто пропонує цивілізовані форми взаємодії.

У силу того, що правова політика являє собою систему пріоритетів у юридичній дійсності, лобізм, лобістська діяльність, будучи втіленням інтересів, мотивацій найрізноманітніших шарів суспільства, представників політичних, фінансових кіл, окремих громадян, іноді й самих державних структур і відомств, поза всяких сумнівів, допомагає не тільки правильно розставити зазначені пріоритети, але й при відповідному державному підході до груп тиску включати до сфери правового регулювання ті суспільні процеси, що за всіх інших умов так і залишилися би без уваги органів державної влади. У цьому укладається ще одне обґрунтування того, що лобізм, незважаючи на свою близькість до політичних процесів, до структур, що приймають владні рішення (найчастіше втілених у нормативно-правових актах), споконвічно має правову основу. Це також очевидно й тому, що правове життя – «...у все проникаюче явище» [4, с. 13].

Іншими словами, правове життя суспільства – це сукупність усіх

форм буття, а, отже, містить у собі лобізм як єдине ціле.

Оскільки в контексті цього довартоницького підходу враховується, що лобізм є політико-правовий інститут, перед тим як надати визначення лобізму, необхідно взяти до уваги, що тільки «сукупність правових норм, зведених у визначене системне ціле, утворює правовий інститут» [1, с. 19]. Таким чином, можна справедливо стверджувати, що лобізм – правове явище, інститут динамічного розвитку й удосконалювання правового життя суспільства.

Отже, як усе правильним, лобізм у правовому розумінні – це: 1) сукупність норм, що регулюють процес впливу суб'єктів лобістських правовідносин на органи державної влади з метою задоволення своїх інтересів; 2) невід'ємний інститут сучасного правового життя держави, що припускає активну діяльність різних суб'єктів правовідносин щодо відстоювання своїх інтересів на різних рівнях влади з Застосуванням не заборонених законом форм і методів [2, с. 337].

§4.4. Децентралізаційна реформа в Україні

В Україні процес децентралізації розпочато з 2014 року зі прийняттям Концепції реформи місцевого самоврядування й територіальної організації влади в Україні (01.04.2014), законів України «Про співробітництво територіальних громад» (17.06.2014), «Про добровільне об'єднання територіальних громад» (05.02.2015) та змін до Бюджетного і Податкового кодексів – щодо фінансової децентралізації.

Урядом затверджено перспективні плани формування територій громад 24 областей, які 100% охоплюють територію областей. Цей процес дозволив формувати відповідно до положень Європейської хартії місцевого самоврядування значний дієвий і спроможний інститут місцевого самоврядування на базовому рівні – об'єднані територіальні громади (ОТГ). Впродовж шести років реформи утворено 1070 ОТГ, у які добровільно об'єдналися 4882 громад. Із них у 936 ОТГ відбулись перші місцеві вибори.

Площа утворених ОТГ становить майже 47% від загальної площі України. В ОТГ й містах обласного значення проживає понад 70%

населення України.



НОВА СИСТЕМА АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОГО УСТРОЮ БАЗОВОГО РІВНЯ



НОВА СИСТЕМА АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОГО УСТРОЮ СУБРЕГІОНАЛЬНОГО (РАЙОННОГО) РІВНЯ

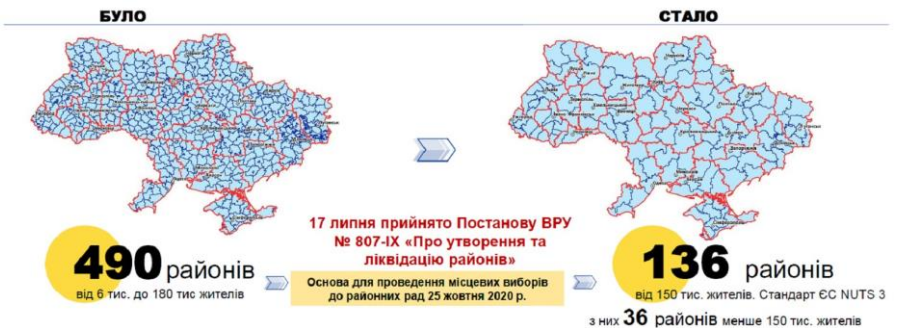


Рис. 4.1. Результати децентралізаційної реформи України

Державна підтримка економічного і соціального розвитку територій в 2020 році



Рис. 4.2. Підтримка державною сфер соціально-економічного розвитку в Україні у 2020 році, млрд грн.

Завдяки запровадженню міжмуніципального співробітництва громади отримали можливість консолідувати зусилля та реалізовувати спільні проекти. Зокрема, 1354 територіальних громад уклали 604 договори про співробітництво. Відповідно до прийнято Закону України від 16.04.2020 № 562-IX «Про внесення змін до деяких законів України щодо визначення територій та адміністративних центрів територіальних громад», Кабінетом Міністрів України визначено адміністративні центри та затверджено території 1470 спроможних територіальних громад, у яких будуть проведені місцеві вибори у 2020 році на новій територіальній основі.

Незважаючи на всі проблеми, що постають у рамках демократичної форми організації суспільства, його державно-політичного устрою, саме влада народу найкраще справляється з викликами сучасності. Сьогодні демократія є найзатребуванішою формою політичного устрою суспільства, що дає можливість людям не тільки обирати керівників, а й контролювати владу.

Тривала відсутність політичної волі для проведення повноцінної

децентралізації у державному управлінні стала однією з причин посилення сепаратистських рухів на сході країни.

Наслідками політики тотальної централізації влади в Україні стали:

- істотна залежність територій від центру;
- інфраструктурно, фінансово та кадрово слабкі громади;
- складна демографічна ситуація;
- низька якість надання публічних послуг;
- низький рівень довіри до влади;
- низький рівень інвестиційної привабливості територій;
- деградація сільської місцевості;
- високий рівень корупції
- низька ефективність управлінських рішень.

Добровільне об'єднання та укрупнення територіальних громад.

Реформа децентралізації дала поштовх до формування дієздатного та найбільш наближеного до громадянина інституту влади – місцевого самоврядування. Добровільне об'єднання територіальних громад дозволило новоутвореним органам місцевого самоврядування дістати відповідні повноваження та ресурси, що їх раніше мали міста обласного значення.

Інтереси громадян, які мешкають на території об'єднаної громади, тепер представляють обраний голова, депутатський корпус та виконавчі органи ради громади, що забезпечують реалізацію наданих законом повноважень в інтересах громади. У населених пунктах, що увійшли до складу об'єднаної громади, право жителів на місцеве самоврядування та надання послуг громадянам забезпечують обрані ними старости.

Станом на початок реформи у 2014 році тільки 6 регіонів в Україні були самодостатніми, що викликало значну регіональну диспропорцію, а відповідно – і якість життя та послуг, що отримували українці. Ці виклики вимагали проведення кардинальних реформ в частині державного управління, місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні.

Відповідно до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» збільшення та об'єднання громад здійснювалось шляхом добровільного об'єднання з урахуванням думки громадян. Обов'язковим при плануванні створення громад є

визначення потенційних ресурсних можливостей громади для економічного та соціального розвитку і можливості забезпечити надання якісних послуг жителям.

Фінансова децентралізація. Ефективне місцеве самоврядування та забезпечення ним поступального соціально-економічного розвитку відповідних територій має супроводжуватися збільшенням ресурсної та фінансової бази. Децентралізовані повноваження мають бути забезпечені відповідним ресурсом для якісного виконання.

Об'єднані громади здобули повноваження та ресурс, які мають міста обласного значення, зокрема – зарахування до місцевих бюджетів ОТГ 60% податку на доходи фізичних осіб на власні повноваження. Окрім того, на місцях повністю залишаються надходження від податків: єдиного, на прибуток підприємств і фінансових установ комунальної власності та податку на майно (нерухомість, земля, транспорт).

Тому із внесенням змін до Податкового та Бюджетного кодексів, від 1 січня 2015 року місцевим самоврядуванням отримано більше фінансів для підвищення економічної спроможності.

Законодавчі зміни також надали право органам місцевого самоврядування затверджувати місцеві бюджети незалежно від дати прийняття закону про Державний бюджет. Такі покращення вже дали перші помітні результати. Власні доходи місцевих бюджетів з 2014 по 2019 рік збільшилися на 200 млрд. грн. (з 68,6 млрд. грн. до 267 млрд. грн). Це реальний інструмент впливу на досягнення результату та відповідальність за довіру громад. До того ж, ОТГ мають прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом (до реформи прямі відносини мали лише обласні та районні бюджети, бюджети міст обласного значення), для виконання делегованих державою повноважень їм надаються відповідні трансферти (дотації, освітня та медична субвенції, субвенція на розвиток інфраструктури громад тощо).

Децентралізовано повноваження у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства, органам місцевого самоврядування надано право самостійно визначати містобудівну політику.

Нові повноваження та можливості. Об'єднані територіальні

громади, крім зростання власних фінансових можливостей, у результаті децентралізації мають й інші інструменти забезпечення економічного розвитку – здійснення зовнішніх запозичень, самостійне обрання установ з обслуговування коштів місцевих бюджетів відносно розвитку та власних надходжень бюджетних установ.

Після прийняття низки законів щодо децентралізації повноважень і регулювання земельних відносин громади дістануть право розпоряджатися землями за межами населених пунктів. Верховною Радою України прийнято закони, які надають можливість децентралізувати частину повноважень ЦОВВ щодо надання базових адміністративних послуг: реєстрацію нерухомості, бізнесу, місця проживання особи – передавши їх на рівень громад.

Напрацьовані законопроекти, покликані чітко розмежувати повноваження у сфері освіти, охорони здоров'я, дозвілля, соціально-економічного розвитку, інфраструктури між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади на кожному з територіальних рівнів адміністративно-територіального устрою держави.

Завдяки реформі сформувати нову територіальну основу для діяльності органів влади шляхом:

- визначення засад адміністративно-територіального устрою України, порядку створення, ліквідації, встановлення і зміни меж адміністративно-територіальних одиниць та населених пунктів відповідно до європейських стандартів;

- визначення адміністративно-територіального устрою субрегіонального (районного) рівня як територіальної основи для діяльності органів державної влади;

- визначення адміністративно-територіального устрою базового рівня для формування на новій територіальній основі спроможних територіальних громад;

- створення та адміністрування Державного реєстру адміністративно-територіальних одиниць та населених пунктів України в рамках виконання нової бюджетної програми “Електронне урядування у сфері розвитку громад та територій України”.

Сформувати ефективне місцеве самоврядування та оптимальну систему територіальної організації влади на новій територіальній

основі шляхом:

- розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади, в тому числі щодо повноважень територіальних органів центральних органів виконавчої влади, їх підрозділів з урахуванням принципу субсидіарності та нової територіальної основи;
- переформатування місцевих державних адміністрацій відповідно до нової компетенції, основними повноваженнями яких буде забезпечення законності та правопорядку, додержання прав і свобод громадян, виконання державних і регіональних програм, забезпечення координації (взаємодії) діяльності територіальних органів центральних органів виконавчої влади, здійснення адміністративного нагляду за законністю актів органів місцевого самоврядування;
- закріплення реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні шляхом внесення відповідних змін до Конституції України;
- впровадження збалансованої бюджетної моделі надходжень та витрат органів місцевого самоврядування на виконання власних та делегованих повноважень;
- створення сприятливих правових умов для залучення жителів територіальних громад до прийняття управлінських рішень на місцях, розвиток форм місцевої демократії.
- вирішення питання щодо відкритості та прозорості адміністрування місцевих податків і зборів органами місцевого самоврядування;
- створення та адміністрування Єдиного державного реєстру актів органів місцевого самоврядування в рамках виконання нової бюджетної програми “Електронне урядування у сфері розвитку громад та територій України”;
- розвитку форм міжмуніципального співробітництва, зокрема щодо створення та діяльності міських агломерацій;
- створення та адміністрування Державного реєстру повноважень органів місцевого самоврядування в рамках реалізації нової бюджетної програми “Електронне урядування у сфері розвитку громад та територій України”.

§4.5. Посадові особи місцевого самоврядування

Посадові особи місцевого самоврядування – це особи, які працюють в органі місцевого самоврядування, мають відповідні посад, повноваження щодо здійснення організаційно-розпорядчих і консультативно-дорадчих функцій та отримують заробітну плату за рахунок місцевого бюджету.

На посаду можуть бути призначені особи, які мають відповідну освіту і професійну підготовку, володіють державною мовою в обсягах, достатніх для виконання службових обов'язків. Посадами в органах місцевого самоврядування є: виборні посади, на які особи обираються територіальною громадою (сільські, селищні, міські голови); виборні посади, на які особи обираються або затверджуються відповідною радою (голови та заст. голови районної, районної у місті, обл. ради тощо); посади, на які особи призначаються сільським, селищним, міським головою, головою районної, районної у місті, обласної ради на конкурс, основі чи за іншою процедурою, передбаченою законодавством України.

Посадова особа місцевого самоврядування має право: на поважання особистої гідності, справедливе і шанобливе ставлення до себе з боку керівників, співробітників і громадян; на оплату праці залежно від посади, яку вона займає, рангу, який їй присвоєно, якості, досвіду та стажу роботи; на просування по службі відповідно до професійної освіти, результатів роботи й атестації; на безпечні та необхідні для високопродуктивної роботи умови праці; на соціальний і прав, захист; отримувати в порядку, встановленому законодавством, від відповідних органів держ. влади, органів влади АР Крим та органів місц. самоврядування, підприємств, установ, організацій, незалежно від їх підпорядкування та форм власності, об'єднань громадян, окр. осіб матеріали та інформацію, необхідні для виконання своїх службових обов'язків; у порядку і в межах, встановлених законом, отримувати інформацію щодо матеріалів своєї особової справи та ознайомлюватися з ін. документами, що стосуються проходження нею служби в органах місц. самоврядування, отримувати від керівників органу місц. самоврядування відповідні пояснення та давати особисті пояснення; вимагати проведення служб, розвартування з метою

спростування безпідставних, на її думку, звинувачень або підозри щодо неї; захищати свої законні права та інтереси в органах держ. влади, органах влади АР Крим, органах місцевого самоврядування та в судовому порядку.

Відмова посадової особи органу місцевого самоврядування від складання присяги тягне за собою припинення служби в органах місцевого самоврядування. Громадяни України, які вперше приймаються (обираються) на службу в органи місцевого самоврядування, складають присягу такого змісту: «Усвідомлюючи свою високу відповідальність, урочисто присягаю, що буду вірно служити громаді та народові України, неухильно дотримуватися Конституції України та законів України, сприяти втіленню їх у життя, охороняти права, свободи і законні інтереси громадян, сумлінно виконувати свої посадові обов'язки». Про складання присяги робиться запис у трудовій книжці. Загальні засади діяльності посадових осіб місцевого самоврядування, їх прав, статус, порядок та правові гарантії перебування на службі в органах місцевого самоврядування визначаються Конституцією України, Законами України. Посадова особа місцевого самоврядування підписує текст присяги, який зберігається за місцем її роботи.

§4.6. Інститути безпосередньої демократії у місцевому самоврядуванні

Відповідно до Конституції України (Розділ III, ст.69-74): Народне волевиявлення здійснюється через вибори, референдум та інші форми безпосередньої демократії.

Право голосу на виборах і референдумах мають громадяни України, які досягли на день їх проведення вісімнадцяти років.

Референдум – в державному праві прийняття електоратом (виборцями) рішення з конституційних, законодавчих чи інших внутрішньо- чи зовнішньополітичних питань; всенародне опитування.

Вибори – це передбачена конституцією та законами форма прямого народовладдя, за якою шляхом голосування формуються представницькі органи державної влади та місцевого управління (самоврядування).

Вибори до органів місцевого самоврядування регулюються Законом України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад і сільських, селищних, міських голів від 6 квітня 2004 року. Він набув чинності з 1 жовтня 2005 року. Згідно цього закону, наступні вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим місцевих рад і сільських, селищних, міських голів повинні проходити по новій, мажоритарно-пропорційній системі. Як і раніше, депутатів сільських і селищних рад, а також сільських, селищних і міських голів обиратимуть по мажоритарній системі (коли голосування здійснюється за конкретних осіб, що балотуються в одномандатних округах, і результати виборів визначаються залежно від отримання конкретним кандидатом більшості голосів виборців).

Вибори до органів державної влади та органів місцевого самоврядування є вільними і відбуваються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування

За пропорційною системою обиратимуться депутати районних (районних в містах), міських, обласних рад, міст Києва і Севастополя, а також депутати ВР АРК (за виборчими списками політичних партій (блоків) в багатомандатному окрузі, межі якого співпадають з межами території відповідної громади).

Приналежність громадянина до відповідної територіальної громади визначається його місцем мешкання на її території згідно Закону «Про свободу пересування і вільний вибір місце проживання в Україні» (цей закон місцем проживання визначає адміністративно-територіальну одиницю (місто, село, селище), на чій території людина проживає терміном більше шести місяців в рік. Місце проживання повинне бути відповідним чином зареєстроване). Право висунення кандидатів в депутати і кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови належить громадянам України, які мають право голосу. Такий голос на місцевих виборах отримали громадяни відповідних територіальних громад (на виборах депутатів ВР АРК – громадяни, що проживають на території АРК), яким на день виборів виповнилося 18 років.

Новий закон (ст. 3) передбачає два види обмежень загального виборчого права на місцевих виборах (права голосу):

- 1) не беруть участі в таких виборах військовослужбовці строкової служби (що здається цілком обґрунтованим з погляду обов'язкової приналежності виборців до відповідних територіальних громад);
- 2) не мають права голосу на місцевих виборах громадяни, визнані судом недієздатними, і громадяни, які по вироку суду знаходяться в місцях позбавлення волі.

Місцева організація партії повинна висувати претендентів на депутатський мандат на зборах (конференції) своєї організації (блок партій – на міжпартійних зборах (конференції)). але при певних обмеженнях. Право висунення кандидатів реалізується громадянами через місцеві організації партій (блоків) або шляхом самовисунення. У першому випадку кандидатів подають обласні, міські, районні (районні в місті) організації політичних партій (блоки партій), за умови, що ці партії зареєстровані не пізніше ніж за рік до виборів.

По-перше, місцева організація партії може висунути кандидатом особу, яка є членом цієї партії або позапартійного громадянина.

По-друге, місцева організація партії, що входить до складу блоку, не може самостійно висувати кандидатів.

Кількість кандидатів у виборчому списку не може перевищувати кількості депутатів у відповідній раді (згідно із законом загальний склад місцевих рад залежить від чисельності виборців, від 16 до 150 депутатів). По-третє, окреслено різні повноваження організацій партій різних рівнів у висуненні кандидатів (так, районна організація партії може висунути: одного кандидата на посаду сільського, селищного, міського голови в кожній територіальній громаді, що входить до складу району; по одному кандидату в депутати по кожному виборчому округу після виборів в сільську і селищну раду цього району; виборчий список кандидатів в кожному багатомандатному окрузі по виборах відповідних міських (міст районного значення) рад; виборчий список кандидатів в депутати районної ради).

Депутатом і сільським, селищним, міським головою може бути обраний громадянин України, що досяг на день виборів 18 років і має право голосу. Не може обиратися на ці посади громадянин, визнаний судом недієздатним, а також громадянин, у якого є судимість за здійснення умисного злочину, якщо ця судимість не знята і не погашена у встановленому законом порядку.

Самовисуватися в якості кандидата громадянин може в одномандатному окрузі (нагадаємо, що вини створюються для виборів депутатів сільської і селищної рад), а також на посаду сільського, селищного і міського голови. Для цього варто подати заяву у відповідну територіальну виборчу комісію, де громадянин бажає балотуватися на місцевих виборах.

Так, на підтримку кандидата в депутати сільської, селищної ради необхідно зібрати не менше 10 підписів, кандидата на посаду міського голови – не менше 100 (міст обласного значення не менше 200, міст Києва, Севастополя і Сімферополя, міст – обласних центрів – не менше 300), виборчого списку кандидатів в депутати районної ради – не менше 200, виборчого списку кандидатів в депутати міської ради – не менше 500 (міст Києва і Севастополя, міст-обласних центрів, міста Сімферополя – не менше 800), виборчого списку кандидатів в депутати ВР АРК – не менше 1000 підписів виборців. Для реєстрації кандидатів в Депутати і на посаду сільського, селищного, міського голови необхідно Подати підписні листи із відповідною кількістю підписів виборців на підтримку кандидата або виборчого списку кандидатів.

§4.7. Органи самоорганізації населення

До органів самоорганізації населення належать будинкові, вуличні, квартальні комітети, ради мікрорайонів, житлових комплексів та ін. Вони діють винятково в межах частини території громади й об'єднують населення на основі спільної роботи з виконання певних задач у галузі обслуговування суспільних потреб громадян, задоволення їх культурно-побутових і інших запитів. Ці представницькі органи місцевого самоврядування максимально наближені до населення і сприяють оптимальній децентралізації влади. Вони покликані максимально оперативно реагувати на локальні потреби громадян і насамперед забезпечувати створення належних умов їх проживання на відповідних ділянках населеного пункту.

Органи самоорганізації населення діють на підставі Конституції України, Закону “Про органи самоорганізації населення” та інших

законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, центральних та місцевих органів виконавчої влади (а в Автономній Республіці Крим – також нормативно-правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим та рішень Ради міністрів Автономної Республіки Крим), рішень відповідних органів місцевого самоврядування, рішень місцевого референдуму, статутів територіальних громад, розпоряджень сільського, селищного, міського голови, голови районної у місті (у разі її створення) ради, виданих у межах своїх повноважень, положень про органи самоорганізації населення, рішень зборів (конференції) жителів за місцем проживання, які їх обрали.

Основними завданнями органів самоорганізації населення є:

- 1) створення умов для участі жителів у вирішенні питань місцевого значення в межах Конституції і законів України;
- 2) задоволення соціальних, культурних, побутових та інших потреб жителів шляхом сприяння у наданні їм відповідних послуг;
- 3) участь у реалізації соціально-економічного, культурного розвитку відповідної території, інших місцевих програм.

На зборах (конференції) жителів за місцем проживання обирається також ініціативна група, члени якої будуть представляти інтереси жителів – учасників зборів (конференції) у відповідній місцевій раді. Рішення зборів (конференції) приймається більшістю голосів їх учасників. Органи самоорганізації населення формуються шляхом виборів на загальних зборах або конференціях громадян за місцем їх проживання з дозволу сільських, селищних, міських, районних у містах рад. За ініціативою про створення органу самоорганізації населення до сільської, селищної, міської, районної у місті (у разі її створення) ради можуть звернутися збори (конференція) жителів за місцем проживання за умови, якщо в них брало участь (було представлено) не менше половини жителів відповідної території, які мають право голосу.

У рішенні ради про надання дозволу на створення органу самоорганізації населення мають бути обов'язково визначені його назва, основні напрями діяльності, повноваження та умови їх здійснення, територія, в межах якої має діяти орган самоорганізації населення. Питання про створення органу самоорганізації населення,

внесене на розгляд сільської, селищної, міської, районної у місті (у разі її створення) ради, розглядається на найближчому засіданні відповідної ради за участю членів ініціативної групи зборів (конференції) жителів за місцем проживання.

Орган самоорганізації населення обирається у складі керівника, заступника (заступників) керівника, секретаря, інших членів. Обраними до складу органу самоорганізації населення вважаються особи, які одержали більше половини голосів учасників зборів (конференції) жителів за місцем проживання.

Не мають права голосу жителі, яких визнано судом недієздатними. Вибори органів самоорганізації населення проходять на основі загального, рівного виборчого права шляхом таємного голосування жителів, які на законних підставах проживають на відповідній території.

Члени органу самоорганізації населення можуть бути достроково відкликані за рішенням зборів (конференції) жителів за місцем проживання, що утворили даний орган.

Структура, штати, витрати на утримання можливого апарату також установлюються загальними зборами. Утворюються органи самоорганізації населення на строк повноважень ради, якщо інше не передбачено рішенням ради чи положенням про орган самоорганізації населення. Функціонують ці органи на основі їх статутів або положень, що затверджуються загальними зборами.

Сільська, селищна, міська, районна у місті (у разі її створення) рада передає органу самоорганізації населення відповідні кошти, а також матеріально-технічні та інші ресурси, необхідні для реалізації зазначених повноважень, здійснює контроль за їх виконанням. Органи самоорганізації населення підлягають обов'язковій легалізації відповідними виконавчими комітетами місцевих рад, що здійснюється шляхом їх реєстрації або повідомлення про заснування. У разі реєстрації орган самоорганізації населення набуває статусу юридичної особи. З дня легалізації орган самоорганізації населення набуває власних повноважень.

Згідно з Законом «Про органи самоорганізації населення» названим органам під час їх утворення можуть надаватися наступні власні повноваження:

- представляти разом з депутатами інтереси жителів будинку, вулиці, мікрорайону, села, селища, міста у відповідній місцевій раді та її органах, місцевих органах виконавчої влади;
- сприяти додержанню Конституції та законів України, реалізації актів Президента України та органів виконавчої влади, рішень місцевих рад та їх виконавчих органів, розпоряджень сільського, селищного, міського голови, голови районної у місті (у разі її створення) ради, рішень, прийнятих місцевими референдумами;
- вносити у встановленому порядку пропозиції до проектів місцевих програм соціально-економічного і культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць та проектів місцевих бюджетів;
- організовувати на добровільних засадах участь населення у здійсненні заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, проведення робіт з благоустрою, озеленення та утримання в належному стані садиб, дворів, вулиць, площ, парків, кладовищ, братських могил, обладнанні дитячих і спортивних майданчиків, кімнат дитячої творчості, клубів за інтересами тощо; з цією метою можуть створюватися тимчасові або постійні бригади, використовуватися інші форми залучення населення;
- організовувати на добровільних засадах участь населення у здійсненні заходів щодо охорони пам'яток історії та культури, ліквідації наслідків стихійного лиха, будівництві і ремонті шляхів, тротуарів, комунальних мереж, об'єктів загального користування із дотриманням встановленого законодавством порядку проведення таких робіт;
- здійснювати контроль за якістю надаваних громадянам, які проживають у жилих будинках на території діяльності органу самоорганізації населення, житлово-комунальних послуг та за якістю проведених у зазначених жилих будинках ремонтних робіт;
- надавати допомогу навчальним закладам, закладам та організаціям культури, фізичної культури і спорту у проведенні культурно-освітньої, спортивно-оздоровчої та виховної роботи серед населення, розвитку художньої творчості, фізичної культури і спорту; сприяти збереженню культурної спадщини, традицій народної культури, охороні пам'яток історії та культури, впровадженню в побут

нових обрядів;

- організувати допомогу громадянам похилого віку, інвалідам, сім'ям загиблих воїнів, партизанів та військовослужбовців, малозабезпеченим та багатодітним сім'ям, а також самотнім громадянам, дітям-сиротам та дітям, позбавленим батьківського піклування, вносити пропозиції з цих питань до органів місцевого самоврядування;

- надавати необхідну допомогу органам пожежного нагляду в здійсненні протипожежних заходів, організувати вивчення населенням правил пожежної безпеки, брати участь у здійсненні громадського контролю за додержанням вимог пожежної безпеки;

- сприяти відповідно до законодавства правоохоронним органам у забезпеченні ними охорони громадського порядку;

- розглядати звернення громадян, вести прийом громадян;

- вести облік громадян за віком, місцем роботи чи навчання, які мешкають у межах території діяльності органу самоорганізації населення;

- сприяти депутатам відповідних місцевих рад в організації їх зустрічей з виборцями, прийому громадян і проведенні іншої роботи у виборчих округах;

- інформувати громадян про діяльність органу самоорганізації населення, організувати обговорення проектів його рішень з найважливіших питань.

Формою роботи органу самоорганізації населення є засідання, які скликаються його керівником або заступником керівника в міру необхідності, але не рідше одного разу на квартал. Порядок позачергового скликання засідання органу самоорганізації населення визначається Положенням про цей орган. Засідання органу самоорганізації населення є правомочним, якщо в ньому бере участь більше половини його загального складу.

Крім того, сільська, селищна, міська, районна у місті (у разі її створення) рада може додатково наділяти частиною своїх повноважень орган самоорганізації населення з одночасною передачею йому додаткових коштів, а також матеріально-технічних та інших ресурсів, необхідних для здійснення цих повноважень, здійснює контроль за їх виконанням.

Орган самоорганізації населення з питань, віднесених до його повноважень, може приймати рішення організаційно-розпорядчого характеру. Рішення органу самоорганізації населення вважається прийнятим, якщо за нього проголосувало більше половини загального складу цього органу.

Для забезпечення роботи орган самоорганізації населення може утворювати комісії, робочі групи, інші свої органи в порядку, визначеному Положенням про цей орган.

Рішення органу самоорганізації населення, що не відповідають чинному законодавству або прийняті з питань, не віднесених до його повноважень, зупиняються відповідною сільською, селищною, міською, районною у місті (у разі її створення) радою з одночасним зверненням до суду про скасування такого рішення.

Всі члени органу самоорганізації населення виконують свої обов'язки на громадських засадах. Проте за рішенням зборів (конференції) жителів за місцем проживання керівник і секретар цього органу можуть працювати в ньому на постійній основі з оплатою їх праці за рахунок коштів, переданих органу самоорганізації населення.

Наближеність цих органів до населення, простота порядку їх формування, тісний зв'язок їх діяльності з повсякденними життєвими інтересами громадян забезпечують їх масовість і визначають необхідність підвищення їх ролі в системі місцевого самоврядування.

Орган самоорганізації населення припиняє свої повноваження також у разі перебудови або реорганізації будинків, вулиць, кварталів, мікрорайонів, районів у містах, сіл, селищ, у межах яких вони діють, якщо така перебудова, реорганізація пов'язана з відселенням (переселенням) жителів, які брали участь у зборах (конференції), що заснували цей орган.

Повноваження органу самоорганізації населення можуть бути достроково припинені, у разі:

- 1) невиконання рішень сільської, селищної, міської, районної у місті (у разі її створення) ради, її виконавчого комітету – за рішенням відповідної сільської, селищної, міської, районної у місті (у разі її створення) ради, яка дала дозвіл на його створення;

- 2) невиконання рішень зборів (конференції) жителів за місцем проживання або невиконання своїх повноважень, а також

саморозпуску – за рішенням зборів (конференції) жителів за місцем проживання;

3) порушення Конституції і законів України, інших актів законодавства – за рішенням суду.

Варто звернути увагу на той факт, що саме територіальна громада здійснює місцеве самоврядування з двох боків: зверху – формуючи владні органи місцевого самоврядування, і знизу – виходячи з ініціативами й беручи на себе певні функції, які не виконують або не здатні виконувати владні органи. Взяти участь у місцевому самоврядуванні знизу українська громада може через різні правові форми: форми участі громадян (громадські слухання, місцевий референдум, місцеві ініціативи, спільні збори), обслуговуючі кооперативи, органи самоорганізації населення, громадські організації тощо. Оскільки сталий розвиток як територіальних громад, так й держави в цілому залежить і від місцевого самоврядування, то й на органи місцевого самоврядування населенням покладено велику відповідальність за наслідки управління й прийняття управлінських рішень на місцях. Це потребує формування дієвої моделі місцевого самоврядування, здатної функціонувати відповідно до реальних потреб розвитку суспільства. Звідси випливає, що метою реформування місцевого самоврядування в Україні є підвищення якості життя людини шляхом створення умов для сталого розвитку територіальних громад як самостійних та дієздатних соціальних спільнот, члени яких матимуть можливість ефективно захищати власні права та інтереси шляхом участі у вирішенні питань місцевого значення.

Література: [1; 2; 3; 5; 6; 22; 24; 37; 36; 38; 43; 44; 51; 55; 59; 61; 62; 66; 87; 68; 92; 100; 161; 229; 298; 301; 380; 390; 415].

Висновки до четвертого розділу

Центральним елементом політичної системи виступає держава. В повсякденному житті термін «держава» ототожнюється з країною або суспільством. Позитивним є те, що в Україні з 2014 року розпочато процес децентралізації влади зі прийняттям Концепції реформи

місцевого самоврядування й територіальної організації влади в Україні (01.04.2014), законів України «Про співробітництво територіальних громад» (17.06.2014), «Про добровільне об'єднання територіальних громад» (05.02.2015) та змін до Бюджетного і Податкового кодексів – щодо фінансової децентралізації.

Законодавчі зміни також надали право органам місцевого самоврядування затверджувати місцеві бюджети незалежно від дати прийняття закону про державний бюджет. Такі покращення вже принесли позитивні результати. Власні доходи місцевих бюджетів з 2014 по 20220 рік збільшилися на 200 млрд. грн. (з 68,6 млрд. грн. до 267 млрд. грн.). Це реальний інструмент впливу на досягнення результату та відповідальність за довіру громад. До того ж, ОТГ мають прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом (до реформи прямі відносини мали лише обласні та районні бюджети, бюджети міст обласного значення), для виконання делегованих державою повноважень їм надаються відповідні трансферти (дотації, освітня та медична субвенції, субвенція на розвиток інфраструктури громад тощо).

Оскільки політична влада є реальною здатністю класу (групи, індивіда) проводити свою волю стосовно інших за допомогою правових і політичних норм, то вона є найважливішим видом влади в суспільстві. Розрізняють кілька концепцій політичної влади. Основними є: реляціоністська, телеологічна, системна, біхевіористська, психологічна.

Варто зауважити, що саме нині територіальна громада здійснює місцеве самоврядування з двох боків: зверху – формуючи владні органи місцевого самоврядування, і знизу – виходячи з ініціативами й беручи на себе певні функції, які не виконують або не здатні виконувати владні органи. Взяти участь у місцевому самоврядуванні знизу українська громада може через різні правові форми: форми участі громадян (громадські слухання, місцевий референдум, місцеві ініціативи, спільні збори), обслуговуючі кооперативи, органи самоорганізації населення, громадські організації тощо.

Оскільки сталий розвиток як територіальних громад, так й держави в цілому залежить і від місцевого самоврядування, то й на органи місцевого самоврядування населенням покладено велику

відповідальність за наслідки управління й прийняття управлінських рішень на місцях. Це потребує формування дієвої моделі місцевого самоврядування, здатної функціонувати відповідно до реальних потреб розвитку суспільства.

Органи самоорганізації населення, як представницькі органи місцевого самоврядування, максимально наближені до населення і сприяють оптимальній децентралізації влади. Вони покликані максимально оперативно реагувати на локальні потреби громадян і насамперед забезпечувати створення належних умов їх проживання на відповідних ділянках населеного пункту.

У зв'язку із зміною форми влади у процесі децентралізаційної реформи, виникають нові вимоги до посадових осіб. Посадова особа місцевого самоврядування має право на поважання особистої гідності, справедливе і шанобливе ставлення до себе з боку керівників, співробітників і громадян; на оплату праці залежно від посади, яку вона займає, рангу, який їй присвоєно, якості, досвіду та стажу роботи; на просування по службі відповідно до професійної освіти, результатів роботи й атестації; на безпечні та необхідні для високопродуктивної роботи умови праці.

РОЗДІЛ 5.

Об'єктивні закони та принципи публічного адміністрування

§5.1. Характеристика та застосування основних законів публічного адміністрування

Проблема об'єктивного фактора в публічному управлінні має дві сторони:

- питання про вплив на управління реального природного процесу життєдіяльності суспільства чи його частин як об'єкта управління;
- питання про залежність управління як функції і інституції держави від його суттєвих ознак.

Об'єктивні закони публічного управління є не що інше, як загальні, інформаційні за природою закони соціального управління.

В сукупності вони утворюють первинний об'єктивний фактор інституції публічного управління як об'єктивну основу. Водночас інституція управління складає частину держави і втілює в собі об'єктивні якості і закономірності держави як відносно самостійної підсистеми соціуму. Звідси соціально-політична сутність специфічних законів управління, які доводять необхідність і загальність тих сторін, моментів управлінської діяльності і відносин, які історично склалися, закріпилися і відтворюються в структурі і функціях публічного управління.

Реалізація законів залежить від багатьох умов, насамперед від управляючого суб'єкта, його знань, здібностей і спільнот людей, якими управляють. Закони публічного управління є акумуляцією досвіду політичної управляючої і адміністративно-державної діяльності. Закономірні структурні і функціональні взаємозв'язки не діють з неминучістю, а реалізуються у вигляді тенденцій, які пробиваються через безліч конкретних явищ і обставин, індивідуальних актів поведінки і дій, що підпорядковуються вірогідним «правилам гри».

Відправним пунктом в аналізі об'єктивних законів публічного управління є загальний закон соціального управління - залежність управляючого впливу від стану системи і зовнішнього середовища, а саме: закон залежності управляючого впливу суб'єкта на об'єкт від

стану системи публічного управління і соціального середовища.

Стан системи публічного управління характеризується типологічними ознаками як системи авторитарної і демократичної.

Поняття «стан» окреслює також рівень розвинутості структур, функцій, нормативно-правової бази й інших елементів системи.

Особливість суб'єктивно-об'єктивних відносин, вибір домінуючої моделі впливу правлячої влади на суспільство значною мірою залежить від конкретно-історичного обличчя суспільства даної держави, його історичних традицій. Протягом історичного розвитку суспільства і держави політичні й адміністративні структури ускладнюються, стають більш різноманітними. Значно зростає обсяг інформації, яка переробляється системами соціального і публічного управління. Будь-яка система публічного управління функціонує в конкретному соціальному середовищі, тобто в межах конкретного суспільства і властивих йому економічних відносин, соціальної структури, культурного середовища, соціально-психологічної атмосфери. Ці фактори безпосередньо і опосередковано впливають на характер діяльності управляючої системи. Об'єктивне стосовно до суб'єкта управління соціальне середовище не механічно відображається в логіці управлінського процесу, а трансформується під впливом накопиченого управлінського досвіду, обсягу і характеру інформації, якою розпоряджаються управлінські структури.

Закон необхідності посилення регулювання та управління суспільними процесами. Зростаюча різноманітність суспільного життя і державних інституцій, їх діяльності зумовлює необхідність посилення регулювання і управління суспільними процесами. У теорії соціального управління ця об'єктивна необхідна тенденція розглядається як загальний закон соціального управління. (Поняття «регулювання» визначає необхідний процес управління). У публічному управлінні ефект дії цього закону найбільш наглядно простежується в раціоналізації важелів соціального регулювання на підставі високоспеціалізованих методів, розроблених наукою про управління.

Відбуваються зміни, пов'язані з посиленням регулювання в публічному управлінні:

- 1) ускладнення й посилення взаємозв'язку проблем і розширення

кола факторів, які необхідно враховувати у процесі розробки управлінських рішень;

2) зростання масштабів і складності проектів і програм, які реалізуються, вагомості та вартості стратегічних рішень і відповідно ціни можливих помилок;

3) зростання розмірів, складності і вартості самого управлінського апарату;

4) підвищення вимог до вирішення питань ефективності застосування ресурсів, які є у розпорядженні органів влади й управління. Як ніколи зросло значення прогнозування наслідків не лише прийнятих управлінських рішень, але й застосування новітніх технологій управлінських дій. Інформаційні технології – двобічний фактор. Вони можуть служити і служать у руках агресивного суб'єкта могутньою зброєю руйнування соціальних систем і цивілізацій.

Стимулюють процес активізації цієї діяльності завдання забезпечення цілісності суспільства і його політичної форми організації, необхідності регулювання і розв'язання соціальних конфліктів – основної умови збереження стабільності і єдності суспільного організму.

Окремим питанням є збільшення вартості управління. Не існує універсальних кількісних параметрів державного апарату, але є зальновизнані критерії якості його організації і діяльності: публічна і суспільна ефективність.

Закон «необхідного багатоманіття». Дія цього закону в публічному управлінні простежується в об'єктивних вимогах подвійного характеру. Перше – це необхідність поєднання управляючого впливу на суспільство з його самоорганізацією, врахуванням стихійної саморегуляції соціальної системи. За теорією соціального управління сформульований загальний закон «необхідного багатоманіття». Ним визначають об'єктивні можливості (межі) управляючого впливу на суспільство, історичною тенденцією якого є зростаюче багатоманіття суспільного життя.

Необхідного тому, що штучно утворена система, якою є державна, не може охопити своїм регулюючим впливом неосяжне багатоманіття природної системи – соціуму. Об'єкт публічного управління завжди окреслений обмеженим багатоманіттям (інформаційний зміст),

доступний для раціонального перетворення. Явища стихійної саморегуляції не бувають однозначними щодо цілей управляючого суб'єкта: вони можуть тією чи іншою мірою відповідати цілям або, навпаки, перешкоджати їх реалізації. Такі, зокрема, виникають під впливом помилок у публічній політиці, коли спрямованість діяльності органів влади розходяться з цілями і інтересами тих, ким управляють, які в цій ситуації вдаються чи до стихійного опору прийнятим рішенням або до «тіньової адаптації» до ситуації, що виникла.

Друга особливість полягає у обмеженості обсягу інформації, яку переробляє будь-який суб'єкт, виключає можливість концентрації всіх повноважень з управління суспільством у руках одного централізованого органу. Саме тому виникає необхідність передати певні повноваження від центрального органу органам нижчого рівня, тобто побудова ієрархічної структури управління. Інформаційне перевантаження, так само як і дефіцит інформації, зменшує здатність управляючого суб'єкта виконувати свою функцію. Виникає потреба в специфічних для держави організаційних формах побудови органів управління: *за вертикаллю* – вищий, регіональний, місцевий рівень; *за горизонталлю* – розподіл видів управлінської діяльності і центрів прийняття рішень відповідно регіональним утворенням.

Ці форми організації управління, вироблені політичною практикою, детерміновані не лише потребою забезпечити здатність управляючого суб'єкта впоратися із опрацюванням актуальної інформації. Вони виникають і стверджуються з необхідності:

1) блокувати концентрацію владних і управлінських повноважень у руках окремих осіб і угруповань;

2) забезпечити участь в управлінні державою населення, контроль ним за діяльністю державного суб'єкта, інакше кажучи, створити механізм зворотного зв'язку (на мові політичної теорії – це демократичні форми організації влади й управління).

Закон розмежування центрів влади та управління (поділ влади на законодавчу, виконавчу та судову). Закон розмежування центрів влади і управління означає:

1) необхідність формального і фактичного розмежування функцій публічної влади в управлінні за горизонталлю і вертикаллю на відносно самостійні гілки і рівні влади, які повинні здійснювати різні,

незалежні один від одного органи (інституції). Але одна з гілок влади, яка безпосередньо представляє виборців, може контролювати інші гілки. Влада різних рівнів розмежовується за предметами відання і повноважень;

2) вимога взаємного стримування влад, взаємного обмеження і взаємозалежного контролю. Кожна зі гілок влади повинна мати межі своїх повноважень, сферу діяльності;

3) необхідність рівноваги гілок влад, щоб жодна з них не могла в усіх відносинах домінувати над іншими і бути вільною від відповідальності перед законом.

Розподіл властей і центрів управління не виключає єдності публічної влади й необхідності одного верховного суб'єкта управління. Така система доповнюється ієрархічною структурою владних управлінських органів і відносин.

Закон централізації та децентралізації влади. Структура організації влади і публічного управління закріпилась у таких загальних формах, як **централізація і децентралізація**. Взаємозв'язок цих протилежних процесів також характеризується ознаками об'єктивного закону. Ці форми процесів окреслюють об'єктивно необхідні сторони організації системи влади й управління: вони відтворюються в державному будівництві різних країн на різних історичних етапах розвитку. Ієрархія, як відомо, означає розташування інституцій влади й управління за вертикаллю. Для публічної влади й управління ієрархічна структура організації є об'єктивно необхідною, загальною формою її буття і функціонування. Ієрархічна структура організації управління в кожній конкретній політичній системі набуває своєї модифікації, відповідній їй і характеру державного устрою суспільства.

Централізація є не що інше, як інтенсифікація управляючого впливу на управлінський об'єкт за вертикаллю шляхом концентрації повноважень і ресурсів у руках єдиного центрального органу.

Децентралізація, навпаки, передача повноважень згори донизу і утворення відносно самостійних організацій, які самозабезпечуються необхідною інформацією для реалізації повноважень, переданих їм вищим органом.

Якщо централізація слугує концентрації існуючих у держави

ресурсів управління (завжди обмежених порівняно з потребами), то децентралізація спрямована на пошук, утворення і застосування резервних, потенційних ресурсів, зокрема організаційних: формування територіальних об'єднань адміністративно-державних органів для розв'язання регіональних проблем; утворення проблемно-цільових груп; проведення тематичних досліджень з питань, які пов'язані з розробкою нових технологій управління тощо.

Закон системності організації публічного управління. Системна форма організації – об'єктивний закон публічного управління, яке функціонує і вирішує завдання, які об'єктивно виникли, лише у вигляді єдиного цілого, взаємопов'язаного елементами і процесами утворення. Політична історія напружувала й таку загальну й необхідну форму організації публічного управління, як її системний характер. Системність – необхідна і суттєва форма буття публічного управління як інституції. Звідси і системний підхід як методологічний принцип пояснення цього феномену і практичного його здійснення. Комплекс індивідуальних і колективних управлінських дій лише тоді стає системою, коли суб'єктом управління реалізується цей принцип.

Закон системності публічного управління знаходить свій вияв у таких закономірностях:

1) *єдність основних функцій управління:* цілепокладання, прогнозування і планування, інформування, організації, координації і регулювання, активізації, контролю, узагальнення й оцінки результатів за усіма рівнями публічного управління. Єдність функції утворює загальний процес управління, який складається з послідовно проведених етапів, зміст яких складає реалізація однієї чи тимчасово кількох функцій (планування і інформування). Внутрішній взаємозв'язок функцій зумовлений самою природою управління як раціональної діяльності, а також системоутворюючою політичною і нормативно-цілісною основою публічного управління;

2) *єдність рівнів публічного управління:* центрального, регіонального, місцевого; взаємодоповнюваність публічного управління і самоуправління; взаємодія в єдиному процесі центрів-суб'єктів управління, розділених вертикально і горизонтально;

3) *єдність загальної й окремих систем публічного управління,* оскільки останні будуються на базі загальнодержавної і є конкретною

реалізацією її цілей в окремих сферах і галузях життєдіяльності людей.

Закон саморозвитку системи публічного управління. Відмічені суттєві взаємозв'язки функцій, структур, рівнів і центрів публічного управління характеризують цілісність системи в ідеалі. Реальний же стан являє собою еволюцію системи в напрямі досягнення повної цілісності, реалізації її сутності, закладених у системі об'єктивних можливостей. Рух системи в цілості полягає в тому, щоб:

- 1) охопити своїм впливом усі соціально значимі процеси державного життя;
- 2) забезпечити оптимально можливу повноту реалізації управлінських функцій в їх взаємозв'язку, а також єдину спрямованість в управлінській діяльності суб'єктів різних гілок і центрів влади;
- 3) усувати суперечливість елементів системи, які перешкоджають нормальному її функціонуванню;
- 4) утворювати органи, інституції й норми, яких не вистачає.

У сукупності ці процеси складають зміст саморозвитку системи публічного управління – її загального об'єктивного закону.

За своєю природою будь-яка система соціального управління, в тому числі і публічна, несе в собі об'єктивно закладену здатність реагувати на зміни соціального середовища (суспільства, держави) і на зміни свого внутрішнього стану. Потенційна здатність втілюватись у адаптацію системи і в її саморозвиток є необхідною умовою не тільки буття і стабільності системи, але й ефективної реалізації її функцій.

Саморозвиток – об'єктивно можливий спосіб існування системи публічного управління. У межах однієї і тієї самої політичної системи і тим більше при переході до нової відбуваються якісні перетворення суб'єктів управління, зокрема розширюється участь в управлінні народу. Процес саморозвитку не вичерпується якісними змінами інформаційної бази управління. Збагачуються функції управління, вдосконалюються організаційні методи і стилі управлінської діяльності. Основне – це перетворення соціально-політичної природи і головних компонентів системи публічного управління, що пов'язане зі змінами у владних відносинах. Перебудовуються державні структури

лади й управління відповідно до потреб політичної і суспільної раціональності. Звідси конфліктний характер процесу, як специфічної риси закону. До управління державними справами приходять найбільш професійно підготовлені кадри політиків і адміністраторів. Складаються оптимальні схеми розподілу повноважень між центральними, регіональними і місцевими органами.

§5.2. Загальносистемні і загальнометодичні принципи публічного управління

Принципи об'єктивні у своїй основі і за змістом тією мірою, якою вони окреслюють наукові знання про об'єктивні закони і функції управління, відповідають критеріям наукової істини.

Принципами в науковій теорії називають основні положення, за допомогою яких вибудовується теорія і пояснюються факти, що аналізуються. В системі публічного управління принципи виступають у своїй головній іпостасі – як *основні похідні положення управлінської діяльності, напрацьовані наукою і сформульовані державою*. Вони є надійним засобом організації і регулювання цілеспрямованого процесу впливу на суспільство і функціонування управляючого суб'єкта.

Принципи публічного управління незалежні від свідомості і волі суб'єкта лише в сенсі адекватного відображення об'єктивних законів, потреб суспільства і держави. Пізнаються і формулюються вони людьми з різними суб'єктивними здатностями і можливостями. Принципи публічного управління суть об'єктивний за формою вираз вимог об'єктивних законів і специфіки суспільних політичних відносин. Суттєвою особливістю принципів публічного управління є закріпленість їх у більшості правових норм. Деякі принципи закріплюються в низці форм: у вигляді політичних і правових норм, традицій й ідеологічних цінностей є принцип плюралізму, демократичного централізму (в статуті КППС), конкуренція тощо). Правове закріплення принципів надає їм більшу конкретність і стійкість в управлінських відносинах.

Загальнометодичні принципи публічного управління.

1. *Пріоритет державної політики.* У цьому контексті поняття

політики означає спрямування діяльності держави, визначення принципів, її цілей, завдань, основних форм і методів управлінської діяльності. Сформульовані центральними органами держави економічна, соціальна, культурна, науково-технічна й інші види політики служать основою адміністративно-державного управління в усіх його аспектах. Саме основою, орієнтиром, відправним пунктом, але не більше. Політика служить формою узагальнення та вираження інтересів і волі представників окремих соціальних груп чи суспільства в цілому. *Вона завжди конкретна.* Розроблений вищими органами влади й управління політичний курс (стратегія) є найважливішим фактором узгодження діяльності суб'єктів управління всіх рівнів, визначення конкретних об'єктів управління, актуалізація певних функцій управляючої системи і оптимальних «рамкових» умов їх реалізації, акцентує ті чи інші зв'язки системи з тими, ким вона управляє. Політика не підміняє зміст адміністративного управління, а лише спрямовує її дії в русло задоволення життєво важливих суспільних потреб і інтересів.

2. Система управління – інформаційна система. Управляти суспільством і державою - значить діяти, володіючи достовірною об'єктивною інформацією. Її діяльність безпосередньо залежить від того, яка інформація використовується управляючими суб'єктом.

Принцип об'єктивності – один із провідних у системі публічного управління. *Він є критерієм науковості всіх інших принципів.*

Вимога об'єктивності означає необхідність адекватного відображення суб'єктом управління реального стану суспільства і держави, актуальних суспільних потреб і інтересів, можливостей їх задоволення і дій відповідно до отриманої інформації. Дотримуватись цього принципу – значить виходити з реального стану справ, а не з умовних передбачень; постійно аналізувати управлінські дії, приймати рішення на предмет їх відповідності завданням держави, закону і інтересів населення. Об'єктивність в управлінні передбачає усвідомлення і пояснення протиріч та конфліктів між групами інтересів: соціальними класами і прошарками, між інтересами держави та комерційними інтересами економічних інших юридичних суб'єктів господарювання між владою і населенням тощо.

Інформаційно-аналітична діяльність – невід'ємна сторона

сучасного управління.

3. **Принцип економії ентропії.** Поняття **ентропії** в теорії соціального управління *позначає міру невизначеності ситуації*. Принцип економії ентропії характеризує умови впорядкування системи. Чим менше вимір ентропії, тим вище впорядкованість суспільної системи.

4. Забезпечення стійкої зміни системи, перехід її в новий стан – основна мета державного суб'єкта. Її реалізації служить інший **принцип – найменшої дії**. Його суть у спроможності відбирати з можливого арсеналу управлінських впливів ті, в результаті яких простежується мінімальний вимір ентропії. Інакше кажучи, перехід об'єкта, що управляється, в планований стан здійснюється з найменшими руйнуваннями. Це виключає різкі, об'єктивно невинуваті революційні перевороти і передбачає вибір проміжних етапів, які складають поступовий, еволюційний процес розвитку. В історії філософії здавна конкурували еволюційні і революційні концепції. Історія людства довела, що постреволуційний період – є переважно еволюційним процесом. Управління ним здійснюють згідно принципу найменшої дії з орієнтацією правлячих режимів на еволюційне реформування суспільного життя. Курс перебудовних і неоліберальних реформ вибудовувався всупереч науково вивіреному й підтвердженню європейською цивілізацією принципам економії ентропії, найменшої дії тощо. Ідея поступового, еволюційного розвитку суспільства прийшла в теорію соціального управління з філософії.

5. Публічне управління – цілеспрямована діяльність, і її універсальним принципом є **вища доцільність** дії управляючого суб'єкта. У політичному керівництві він давно відомий як найважливіша вимога діалектичної методології: необхідність конкретного аналізу конкретної ситуації. В.І.Ленін назвав цю вимогу «золотим правилом» діалектики. Цей принцип органічно пов'язаний із принципами економії ентропії і найменшої дії й є їх логічним продовженням, доповненням і конкретизацією. Він також означає *раціональне витрачання часу* одного з основних об'єктивних факторів суспільного життя. Потрібно відмітити багатоманітність і навіть альтернативність моделей його конкретизації, зокрема: цей принцип

покладено в основу визначення продуктивності праці; «вибір часу» є ключовим моментом прийняття управлінських рішень; «метод зволікань» – одне з правил успішної дії (у праксеології). Другий і третій варіанти інтерпретації принципу є конкретизація ситуативного підходу в управлінні. Вибір відповідного місця і часу, а в більш загальній формі – сукупність обставин, сприятливих для прийняття і реалізації рішень, – це основний принцип менеджменту.

6. Публічне управління – не є всеохоплюючою діяльністю. Його сфера обмежена самоорганізацією громадянського суспільства. З об'єктивної необхідності поєднувати управління з самоорганізацією суспільної системи впливає *принцип обмеженої раціональності*. Цей принцип інтерпретується і в прагматичному плані. Він підтверджує істину, що не будь-яка дія управляючого суб'єкта є науково обґрунтований акт; доцільне не лише наукове управління, а й управління як мистецтво. Принцип допускає можливість непрограмованих рішень поряд з науково обґрунтованими і програмованими. Він фіксує наявність природних меж позитивного впливу публічного управління на суспільство як систему, що самоорганізується. За її межами втручання раціонального впливу держави призводить не до стабільного функціонування суспільної системи, а стимулює деградацію суспільного організму в цілому. В певних ситуаціях виникає необхідність у розробці невідомих раніше варіантів стратегії, зокрема пов'язаних із ризиком. Проте вірогідність втрат буде меншою за умови ґрунтовного передбачення ризиків. Аналіз ризику має спиратись на досвід, професіоналізм і нову інформацію.

7. *Принцип зворотного зв'язку* – один із головних елементів управлінського суб'єктивно-об'єктивного відношення. Принцип потребує від управляючого суб'єкта постійного контролю за тим, як об'єкт управління реагує на його дії, якою мірою відповідає реакція об'єкта реалізації цілей виконанню прийнятих рішень і які елементи поведінки останнього не вписуються до плану системи, а суперечать чи навіть блокують виконання рішень. Характер впливу зворотного зв'язку залежить передусім від управляючої системи: наскільки спрямованість її дії відповідає потребам і інтересам тих, ким управляють.

§5.3. Принципи, що регулюють управління як соціально-культурний, соціально-політичний і соціально-економічний процес

Зазвичай, кожна держава створює свої, специфічні для конкретної країни, структури влади і управління. Принципи, що регулюють управління як соціально-політичний процес, формують на основі пізнання потреб закону залежності впливу управляючого суб'єкта на об'єкт управління від стану системи управління і суспільного середовища, тобто ми переводимо аналіз у площину проблеми «система публічного управління – суспільство». Сутність її можна сформулювати питанням: які вимоги до управляючої системи об'єктивно обумовлені її залежністю від стану суспільства? Система повинна відповідати соціально-економічним, політичним і культурологічним особливостям суспільства, його національним традиціям.

Принципи, що регулюють управління як соціально-культурний процес.

1. Головним принципом організації соціально-ринкових відносин є поєднання принципу свободи підприємництва з принципом соціальної допомоги бідним прошаркам населення. З цієї точки зору одним із найважливіших напрямів діяльності держави є здійснення програм підтримки на потрібному рівні сукупного попиту населення, забезпечення високого рівня зайнятості, обслуговування соціальної сфери, надання спеціальних податкових пільг і гарантій інвесторам тощо.

Аналітичний інструментарій для прийняття рішення з таких питань, як розробка і реалізація будь-якого важливого для суспільства вагомого проекту урядом, суттєво різниться від того, яким користується приватна фірма, яка оцінює власні комерційні вигоди від здійснення проекту, а потім порівнює їх величину з величиною видатків, тобто приймає рішення залежно від обсягу прибутку. Держава керується зовсім іншими принципами. Її головне завдання в цьому плані полягає в тому, аби конкуренція не ставила під загрозу мету досягнення необхідного ступеня економічної і соціальної стабільності. Приватний сектор, який цілковито керується

міркуванням отримання максимально високого прибутку, не може дати суттєвих гарантій виробництва і надання населенню в достатній кількості суспільних благ. Отже, публічне управління покликане гарантувати необхідну, з точки зору суспільства, пропозицію товарів і послуг, які з тих чи інших причин на ринок не надходять чи надходять у недостатньому обсязі. Держава не обов'язково повинна брати на себе зобов'язання з їх виробництва. В неї достатньо важелів безпосереднього і опосередкованого впливу на підприємницьку сферу через механізм державних замовлень, податків, субсидій і цін з метою регулювання процесів розподілу ресурсів у потрібному напрямі.

Потрібно зазначити, що до суспільних благ відносять послуги з національної оборони, органів безпеки, структур із профілактики й ліквідації наслідків надзвичайної ситуації природно-кліматичного і техногенного характеру. До них долучаються послуги, надані автомагістралями, закладами охорони здоров'я, освіти, культури, які хоча й можуть надаватися за посередництва ринкових механізмів, однак не спроможні повною мірою забезпечити задоволення суспільних потреб в них. До них відносяться товари і послуги, які ринкова система взагалі не має наміру надавати.

2. Соціальна справедливість, забезпечення якої є однією з головних функцій держави, передбачає не лише *справедливий розподіл прибутків*, але й більш-менш рівномірний розподіл послуг, прав і обов'язків. Саме державне регулювання ринку, обмеження конкуренції межами закону і порядку здатні забезпечити соціальну справедливість і закласти основу більш-менш надійної системи соціальної захищеності людей.

3. Висока технологічність суттєво забезпечує однаково високою якістю робочої сили всіх без винятку скооперованих між собою підприємств.

Але досягнення цієї мети можливе лише за умови координації підготовки і підвищення кваліфікації робочої сили в масштабах всієї країни, що фактично нездійснено без відповідного державного впливу. Отже, висока технологічність кінцевої продукції, як і технологічність виробництва країни в цілому, переважно визначається загальнонаціональним рівнем підготовки спеціалістів усіх без винятку галузей суспільного господарства.

Протиріччя між високим рівнем розвитку матеріально-технічної бази і виробничих сил, які значно відстають від вимог умов відтворення робочої сили, привело до усвідомлення необхідності суттєвого збільшення частки валового національного продукту, якій інвестується в нематеріальні сфери, такі як наука, освіта, охорона здоров'я тощо. Фінансуючи ці сфери, держава створює умови для нормального функціонування економіки і суспільства в цілому. Це тим більш важливо, що в сучасних умовах працівники розумової праці не лише набувають зростаючого значення в процесі виробництва додаткової вартості, але й виконують важливі функції із забезпечення відтворення робочої сили. Вони стають головною рушійною силою суспільно-політичного і економічного розвитку. Саме тому особливо важлива роль держави у формуванні людського капіталу та розвитку новітніх технологій.

4. У демократичній правовій державі, принаймні в теорії, ідеалом є повна свобода і незалежність творчої сфери від держави і державних органів. Більш того, при певних обставинах демократична держава просто зобов'язана вживати відповідні заходи щодо підтримки і сприяння розвитку культури й мистецтва та забезпечувати сприятливі умови для розвитку творчих здібностей особистості.

Але реальність свідчить про зворотне, оскільки держава, особливо в кризових ситуаціях, застосовує комплекс заходів щодо надання фінансової, матеріальної, організаційної підтримки творчій сфері та представників творчої інтелігенції.

5. В останні десятиліття на передній план вийшли екологічні проблеми, у вирішенні яких ключову роль має відігравати держава. Тому завдання держави полягає в тому, щоб разом з економічною системою і громадянським суспільством, іншими державами нести тягар видатків і докладати зусиль до вирішення цієї проблеми. Але цього може бути недостатньо, тому держава має вдаватись до заборонних заходів. Ринок і громадянське суспільство, навіть якщо усвідомлюється екологічна небезпека руйнування довкілля, не спроможні повною мірою впоратися з цією проблемою.

6. Держава має займатись захистом споживачів на законодавчому і регуляторному рівні. Головні зусилля в цій галузі вона повинна спрямовувати на *контроль за безпекою лікарських засобів, продуктів*

харчування тощо, законом про загальні умови укладання угод захищати покупців від нечесної конкуренції.

Принципи, що регулюють управління як соціально-політичний процес:

1. Спираючись лише на національний досвід не можливо вирішити сучасні проблеми державного будівництва. Доцільна ідея критичного осмислення і застосування досягнень Заходу з урахуванням особливостей країни. Досвід передових країн світу в галузі організації системи публічного управління – важливе джерело вивчення і збагачення практики керівництва. При цьому обов'язкова *адаптація* зарубіжних структур, форм і методів управління до своєрідних соціально-політичних, економічних, і соціокультурних умов у країні.

2. Історично сформованою формою взаємодії держави і суспільства є політична демократія – система управління державою і сомоуправління народу. В її основі лежить принцип зворотного зв'язку. Гласність і відкритість – невід'ємний елемент демократії, політичного життя вільного суспільства. Демократія – політична система, в якій влада здійснюється за погодженням тих, ким управляють. *Принцип демократизму* полягає в реалізації тими, ким управляють, свого права безпосередньо чи через обрані ними органи брати участь в управлінні державою і суспільством. Для цього їм потрібно: *перше* – доступ до відповідної інформації; *друге* – реальну можливість вільно висловлювати свою думку щодо обговорюваних проблем; *третє* – володіти засобами контролю за діяльністю управляючих на всіх рівнях системи, які забезпечили б виконання влади і функцій управління в межах правил, встановлених за згодою суспільства; *четверте* – представники суспільства повинні бути захищені державою від будь-яких форм примусу під час виконання ними громадянських владних функцій. Діяльність управляючого суб'єкта не повинна бути прихована від суспільства.

3. Принцип плюралізму – характерна риса сучасних політичних режимів. Плюралізм виключає монополізм у будь-якій його формі. Він є методологічною категорією при поясненні системи управління з позиції визнання нею закономірного багатоманіття центрів влади і управління, автономності різних рівнів суб'єктів управління і взаємодії їх за принципом координації та «стримувань і противаг».

Поняття плюралізму означає визнання участі в державному житті різних взаємозалежних і разом з тим автономних соціальних і політичних груп, партій, організацій, інтереси, ідеї яких перебувають у постійному зіставленні, змаганні й конкурентній боротьбі. Цей метод обґрунтовує вільну боротьбу думок між учасниками управління при виборі цілей, альтернативних проектів і прийняття управлінських рішень, при визначенні засобів і методів їх здійснення. Багатоманіття і альтернативність в управлінні не потрібно трактувати лише як протилежність єдності системи. За такого розуміння втрачається сенс управління, відкидаються його об'єктивні закони.

4. Законність і визнання суспільством, тобто легітимність структур, правил, форм і методів діяльності публічних організацій і поведінки тих, ким управляють, – також загальний принцип публічного управління. *Легітимність* – елемент механізму в системі влади й управління, без якого вона не може функціонувати. Механізм спонтанної соціальної регуляції не може замінити функцію цілеспрямованого регулювання соціально-політичних, економічних, інформаційних й інших процесів. Деформація правового фактора легітимності публічного управління безпосередньо пов'язана з кризою довіри суспільства до органів влади. Криза довіри зумовлена нездатністю публічних органів влади й управління виконувати функції забезпечення соціальної організації, стабільності і цілісності суспільства, досягати правового порядку в країні, вирішувати життєво важливі суспільні проблеми. Правове забезпечення системи і підтримка суспільства – основні фактори, що гарантують їх діяльність. *Правовий нігілізм* – одна з не кращих традицій суспільного життя в Україні. Це практика масового невиконання законів, яка породжує некерованість діяльністю державних і суспільних інститутів.

5. Демократизм передбачає широкий розвиток суспільного самоуправління – не як противагу публічному управлінню, а його доповнення і форми підсилення регулювання суспільними процесами. Обмеженість впливу суб'єкта публічного управління на суспільні процеси об'єктивно зумовлена, адже будь-який суб'єкт управління не може охопити все багатоманіття суспільних явищ, а також не існує й такої потреби, оскільки суб'єкту потрібна для виконання його функцій

лише необхідна інформація. Система публічного управління обмежена у своїй діяльності спонтанною соціальною саморегуляцією у вигляді суспільного самоуправління, яке діє в межах громадянського суспільства і є функцією його інституцій. Разом з тим самоуправління цілеспрямовано втілюється чи стихійно простежується в умовах демократії. Об'єктивно оптимальний варіант – поєднання управління із саморегуляцією суспільства, з його самоорганізацією і самодіяльністю, тобто із суспільним самоуправлінням. Перетворення публічного управління в тотальну систему привело до того, що раціональність обернулася ірраціональністю на рівні суспільної системи, а на рівні її окремих елементів – панування командно-примусового адміністрування - імітація управління. Інша крайність – прагнення замінити публічне управління на тих ділянках соціального життя, де воно необхідне, організацією суспільного самоуправління. Такий експеримент проводився в СРСР на початку 60-х рр. XX ст., і зазнав невдачі.

Необхідність поєднання публічного управління і суспільного самоуправління породжена не волею влади, яка завжди прагнула правити всім, а природою і сутністю як держави, так і суспільства, а також об'єктивним законом посилення управління.

6. Системний підхід – фундаментальний принцип організації публічного управління як системи і забезпечення її функціонування та розвитку. В ієрархії виконавчої влади порушення будь-якого ланцюга органів підпорядкування за вертикаллю неминуче розвалює систему. Системоутворююча діяльність управляючого суб'єкта - практична реалізація системного підходу в публічному управлінні. Цей принцип вимагає й утворення системи управління окремими гілками публічної влади й управління (підсистем). Нерідко принцип системного підходу ототожнюють із комплексним підходом в управлінні. В дійсності останній представляє лише грань, хоча й суттєву, принципу системності. Одна з провідних вимог цього принципу – необхідність відповідності цілі управляючого публічного суб'єкта цілям складових об'єкта управління і перетворення першої в загальну ціль системи. Об'єкт управління стає керованим, якщо загальна ціль не лише проголошується в політичній стратегії, але й адекватно сприймається соціально вагомими прошарками суспільства і реалізується державою. Спільність цілей – цементуюча основа системної організації держави.

Підпорядкування загальній цілі системи всіх інших цілей - невід'ємна умова діяльності взаємозв'язків спільного підпорядкування і координації між органами влади й управління різних рівнів. Загальна ціль є загальнодержавна ціль, яка відображає національно-державні інтереси.

7. Одним з основних організаційних принципів публічного управління є централізм на демократичній основі. Децентралізація – необхідна передумова демократії, проте ці явища не тотожні, адже на базі децентралізації публічної влади може зародитися і отримати розвиток корпоративний авторитаризм. Демократія як закономірна, так й в певному аспекті протилежна централізму. Централізм – втілення єдності держави, її загальних інтересів і цілей; без нього не може бути цілісної системи публічного управління. Демократія ж висловлює протилежні групи інтересів, стимулює відцентрові сили, багатополісність центрів управління, не вписується в єдину ієрархічну систему. В децентралізації влади й управління мова повинна йти про *механізм делегування* владних і управлінських повноважень на підставі розділення центрів влади і прийняття рішень, а також розмежування предметів відання і повноважень між загальнодержавним центром і суб'єктами регіонального рівня. *Делегування* – це основний аспект демократичного принципу представництва, який визначає основний механізм формування органів влади й управління на вищому і наступних рівнях. Однак централізм несе в собі тенденцію надмірної концентрації владних повноважень і зосередження управління в одному вищому органі.

Зміст принципу включає комплекс вимог: 1) концентрація влади і управлінських повноважень делегованих суспільством центральним органам влади, в межах законом визначених компетенцій; 2) децентралізація влади у формі делегування повноважень згори донизу, необхідних для управління об'єктами, які складають предмети відання органів регіонального і місцевого рівнів системи, самостійність їх у межах власної компетенції з відповідними рівнями відповідальності; 3) формування і діяльність територіальних міжрегіональних організацій, які вирішують за дорученням центру чи низки регіонів комплексні проблеми, які торкаються інтересів відповідних товариств. Ця ієрархічна структура взаємозв'язків

суб'єктів управління забезпечується: відповідним розподілом ресурсів; політичних засобів; адміністративним впливом. Пріоритет належить правовому фактору. Сенс цього принципу полягає у тому, аби поєднати систему публічного управління у єдине ціле.

8. Принцип єдності галузевого і територіального управління є конкретною вимогою реалізації принципу централізму і демократії. Галузевий підхід як прояв централізму невіддільний від територіального як втілення горизонтальної демократії. Тому варто говорити про принцип єдності галузевого і територіального управління.

9. До організаційних, системно-функціональних відносять принципи прийняття державних рішень. Вони зумовлені основними функціями управління і визначають зміст та структуру процесу прийняття рішень. До них належать принципи: поетапного процесу прийняття рішень; єдність цілей, спрямувань, завдань, методів і засобів управлінської діяльності; необхідність дотримання встановлених норм і єдиних процедур прийняття рішень; поєднання колективного обговорення і прийняття рішення з єдиноначальною відповідальністю керівника тощо.

Універсальних, однакових для всіх країн і режимів систем управління не буває. Деякі загальні принципи в кожній системі набувають конкретного змісту і форми реалізації. Крім того, кожна система викликає до життя принципи, адекватні змісту її цілей, характеру функцій і соціально-політичного правлячого суб'єкта.

Принципи, що регулюють управління як соціально-економічний процес. Визначальну роль у реалізації соціальної політики індустріально розвинутих демократичних країн відіграє комплекс інституцій, відносин, цінностей і норм, які об'єднуються під назвою «*держава благоденства*», яка являє собою центральну складову соціальної інфраструктури сучасної соціально-економічної системи. Цей феномен має в кожній країні свою специфіку і в багатьох країнах називається *соціальна держава*, яка виникла як альтернатива реальному соціалізму і була реакцією на «провали» класичної ринкової економіки в індустріально розвинутих країнах. Для всіх національних варіантів соціальна держава є тим, що тут ринкове начало в економіці доповнюється соціальним началом в інших сферах.

Саме тому сучасну змішану економіку нерідко називають *соціальним ринковим господарством*. *Принципи, які діють в соціальній державі:*

1. Концепція соціального ринкового господарства в економічній сфері передбачає свободу ринку як незалежну цінність.

Держава ж відповідальна за створення необхідних умов для розвитку ринкових процесів. Прибічників соціально ринкового господарства турбує питання про те, на якому рівні розташований «порог», переступивши через який державний сектор становить небезпеку для функціонування ринкового господарства. Враховуючи факт, що ринки не завжди функціонують ефективно і не можуть забезпечити соціально належного розподілу благ, була напрацьована *концепція «провалу ринку»*. Державне втручання якраз і розглядається як неминучий і необхідний інструмент виправлення негативних наслідків ринкових процесів. Тут вирішальну роль відіграє соціальна політика держави, покликана гарантувати людям мінімальний життєвий рівень.

2. Виробнича конкуренція і соціальне забезпечення повинні бути одночасними і взаємодоповнюючими факторами. Головна мета соціальної держави полягає в тому, щоб добитися синтезу економічної свободи, соціальної захищеності і справедливості. Держава розглядається як важливий інструмент корекції соціальних видатків і негативних наслідків ринкової економіки і вільної конкуренції.

3. *Соціальні програми* стають невід'ємною частиною правової держави. В умовах правової держави і ринкової економіки на перший план виходить *соціальна захищеність людини* в суспільстві, що передбачає гарантію її прав на певний рівень життєвих благ, вона захищає її від життєвих незгод та негараздів. На цій основі відбувається розширення функцій держави, в багатьох випадках доповнюючи, а в низці випадків заміняючи функції інституцій громадянського суспільства.

4. Визначальне значення має *соціальне партнерство*. Ніде взаємозалежність економіки і суспільства не простежується так чітко, як у процесі праці. З точки зору інтересів усього суспільства безробіття є фундаментальним порушенням основного принципу соціального вирівнювання всіх членів суспільства. В політичному плані воно криє в собі небезпеку радикалізму і «розмивання»

демократичної і правової держави. Зацікавленість працюючих у високій заробітній платі і гарних умовах праці так само законна, як і зацікавленість підприємців у виробництві продукції з меншими витратами та кращої якості, адже від цього залежить конкурентоспроможність їх бізнесу. У цьому й полягає смисл соціального партнерства, яке є переростанням кордонів власне економіки у сферу соціальних відносин: продавці і покупці робочої сили домовляються про умови соціального контракту як рівноправні його учасники. Однією з головних цілей *соціального контракту* має стати турбота про запобігання безробіттю і його скороченню.

Поняття «соціальне» означає, що завдяки своїй ефективності ринкове господарство створює матеріальні умови задля забезпечення належного рівня благоустрою всіх прошарків суспільства. Концепція соціальної ринкової економіки передбачає синтез гарантованих правовою державою політичних свобод, економічної свободи й ідеалів соціальної держави, яка гарантує соціальну захищеність громадян і соціальну справедливість.

5. Конкуренція повинна бути організована таким чином, щоб унеможливити соціальну напруженість. Нічим не обмежений ринок може стати фактором соціальної напруженості і різного роду конфліктів у суспільстві. Саме тому *ринок підлягає обмеженню* в ім'я реалізації більш високих цілей, зокрема забезпечення соціальної справедливості, охорони навколишнього середовища, високого рівня зайнятості населення тощо.

§5.4. Застосування принципів публічного адміністрування і проведення їх компаративного аналізу

Виявлення і опис принципів публічного управління становить складну інтелектуальну проблему. Не менше складностей виникає на шляху застосування принципів у практиці публічного управління. Реально в житті вони діють як тенденції, як об'єктивна передумова, можливість, які для свого дійсного втілення вимагають активної, цілеспрямованої і організаційної діяльності.

Рациональне і дієве застосування принципів публічного управління відчутне в разі дотримання таких передумов:

1) за постійного і глибокого дослідження закономірностей, відношень і взаємозв'язків публічного управління, їх змісту, вимог до суб'єктивної діяльності, проявів у ситуації, що змінилась;

2) в разі існування і постійного покращення механізму застосування принципів публічного управління, що передбачає єдність теорії і практики управління, безперервність процесу вдосконалення публічного управління;

3) наявності системи стимулів, гарантій і захисних заходів, які забезпечують практичну реалізацію принципів публічного управління, що безпосередньо пов'язано з їх нормативним закріпленням.

Головним є *діалектичне* розуміння принципів публічного управління. Це передбачає застосування цих принципів відповідно до конкретних ситуацій. При різноманітності суспільних і управлінських факторів один і той самий принцип публічного управління проявляє себе по-різному. Саме тому не можна застосовувати принцип публічного управління абстрактно, адже кожний раз потрібно враховувати особливість місця і часу проходження відповідного управлінського процесу.

Залежність ролі принципів публічного управління від знань, умінь і дій суб'єктивного фактора зумовлює організацію з боку державних органів цілеспрямованої роботи щодо пошуку засобів, які утворюють реальні передумови для правильного і повного *виявлення закладених у кожному принципі регулюючих можливостей*.

Принципи публічного управління взаємопов'язані між собою. У соціальній реальності всі принципи застосовуються одночасно і необхідне цілісне уявлення щодо їх застосування. Щодо системності застосування принципів публічного управління не рідко забувають про це і прагнуть застосувати один чи два принципи. І для практики управління є актуальним знання того, який кінцевий результат їх сукупного застосування, адже застосування одного принципу, взятого ізольовано, суттєво відрізняється від його застосування у взаємозв'язку з іншими принципами. Відомо, що принципи законності застосовують вибірково, адже у нас надзвичайно сильне суб'єктивне свавілля, за якого прагнення до оволодіння і утримання влади превалює над прагненням досягнути належного публічного управління суспільними процесами.

Потрібно постійно порівнювати власні вчинки і дії з відповідними принципами публічного управління, а у світлі їх вимог приймати і виконувати управлінські рішення. Задля розв'язання цієї проблеми актуальним є розвиток практичних навичок у державних службовців, особливо в посадових осіб керівного складу.

Критерієм ефективності застосування принципів публічного управління є перш за все досягнення системності публічного управління, а за її посередництвом – гармонійності і комплексності суспільного життя в цілому, усіх сфер і галузей. Проблема принципів публічного управління ще раз підтверджує одну й ту саму думку: все зосереджено в руках людей, залежить від розуму і, головне, його організаційному застосуванні в кожній справі.

Серед загальносистемних принципів є ***принцип публічності державного управління***. Цей принцип нагадує принцип гласності і врахування суспільної думки. Він відтворює демократичну, правову державність і забезпечує зв'язок публічного управління із суспільством і громадянами. Але він ширше останнього за обсягом відтворених явищ, адже включає в себе:

1) доступність публічного управління для громадян, що пов'язано з їх правом вибору складу відповідних органів і участі в їх діяльності;

2) відкритість функціонування органів публічної влади і місцевого самоврядування;

3) суспільний контроль, зокрема через СМІ, за основними публічними управлінськими процесами;

4) судовий контроль за дотриманням у процесах публічного управління конституційно закріплених інтересів суспільства, прав і свобод громадян. Інакше кажучи, в будь-якому суспільстві між ним і державою існує взаємозв'язок, якість і рівень якого визначається ефективністю політики у сфері управління.

Не можна не звернути увагу на той факт, що держава за допомогою правових норм і застосування «легітимного насилля» встановлює і підтримує в країні необхідний порядок, але й сама підпорядковується суспільству, служить йому і обирається ним.

Теорія публічного вибору суттєво вплинула на характер і зміст діяльності державного сектору. В економіці, як і в інших суспільних сферах, існують свого роду межі, в яких можуть існувати державні і

ринкові механізми, що ефективно працюють з точки зору цільових функцій. Йдеться, зокрема, про приватні і державні освіту, охорону здоров'я, послуги зв'язку, транспорту тощо. Сюди можна віднести і соціальні програми приватних корпорацій, які співіснують із державними програмами, значною мірою доповнюючи їх. Як відмічає один з представників цієї теорії У. Бомол: «Нас мало турбує, чим займається уряд. Основна проблема, якій ми надаємо увагу, є аналіз обставин, в яких діяльність уряду може принести вигоду тим, ким він управляє».

Бізнес у цілому і корпорації зокрема діють у певному соціальному і політико-культурному середовищі, через що не можуть ігнорувати інтереси суспільства, з якими вони повинні співвіднести свої інтереси. Взаємодія держави і бізнесу в соціальній сфері перш за все охоплює:

1) формування, функціонування і розвиток **системи соціального партнерства**, враховуючи національні й історичні особливості розвитку даної країни;

2) побудову раціональної інфраструктури, яка забезпечує загальні умови ефективної підприємницької діяльності.

Сам вираз *«змішана, чи соціально орієнтована ринкова економіка»* передбачає наявність діалогу і консенсусу суспільних сил, особливо держави і підприємництва, не лише в економічній, а й у соціальній сфері. Це насамперед стосується напрацювання концепції і механізму реалізації соціальних функцій держави, які пов'язані з перерозподілом прибутків і багатств, корекцією розподілу ресурсів з метою зміни структури національного продукту для забезпечення суспільства товарами і послугами. Розвиток і покращання соціального середовища відповідають довгостроковим інтересам бізнесу і корпорацій. Що стосується бізнесу, то оскільки стабільність суспільства є необхідною умовою ефективного функціонування бізнесу, він просто змушений розробляти і здійснювати заходи, здатні забезпечити таку стабільність.

Суспільство має право чекати від бізнесу того чи іншого рівня соціальної відповідальності в питаннях охорони природного середовища, забезпечення безпеки транспорту, матеріальне забезпечення бідних тощо. Однак технічні, фінансові та й інші можливості бізнесу в цьому плані не безмежні.

Всі ці ідеї в сукупності сприяли формуванню і утвердженню теорії і практики, які отримали назву *соціальний контракт*, яка передбачає тісне співробітництво суспільства, держави і бізнесу у вирішенні багатьох суспільних проблем, реалізація багатьох з яких неможлива без такого партнерства. Не випадково, починаючи з кінця ХІХ ст. і протягом усього ХХ ст. поряд з ідеями соціального ринкового господарства і держави благоденства сформувались також ідеї соціальної відповідальності бізнесу перед суспільством у цілому і найманими працівниками зокрема.

Соціальні програми стають невід'ємною частиною правової держави. В умовах правової держави і ринкової економіки на перший план виходить *соціальна захищеність людини* в суспільстві, що передбачає гарантію її прав на певний рівень життєвих благ, вона захищає її від життєвих незгод та негараздів. На цій основі відбувається розширення функцій держави, у багатьох випадках доповнюючи, а в низці випадків заміняючи функції інституцій громадянського суспільства.

Література: [9; 12; 13; 17; 33; 35; 37; 40; 42; 49; 51; 52; 53; 55; 57; 194; 211; 222; 230; 244-249; 290; 367; 378; 390; 399; 412; 455].

Висновки до п'ятого розділу

Система публічного адміністрування ґрунтується на певній методології, яка охоплює закони і принципи. Об'єктивні закони публічного управління є загальними, інформаційними за природою законами соціального управління. Зазвичай, кожна держава створює свої, специфічні для конкретної країни, структури влади і управління. Принципи, що регулюють управління як соціально-політичний процес, формують на основі пізнання потреб закону залежності впливу управляючого суб'єкта на об'єкт управління від стану системи управління і суспільного середовища, тобто відбувається перехід у площину проблеми «система публічного управління – суспільство».

Закони публічного адміністрування в сукупності утворюють первинний об'єктивний фактор інституції публічного управління як об'єктивну основу. Водночас інституція управління складає частину

держави і втілює в собі об'єктивні якості і закономірності держави як відносно самостійної підсистеми соціуму. Звідси соціально-політична сутність специфічних законів управління, які доводять необхідність і загальність тих сторін, моментів управлінської діяльності і відносин, які історично склалися, закріпилися і відтворюються в структурі і функціях публічного управління.

Нині соціальні програми стають невід'ємною частиною правової держави. В умовах правової держави і ринкової економіки на перший план виходить соціальна захищеність людини в суспільстві, що передбачає гарантію її прав та певний рівень життєвих благ.

Принципи публічного управління взаємопов'язані між собою. У соціальній реальності всі принципи застосовуються одночасно і необхідне цілісне уявлення щодо їх застосування. Щодо системності застосування принципів публічного управління нерідко забувають про це і прагнуть застосувати один чи два принципи. І для практики управління є актуальним знання того, який кінцевий результат їх сукупного застосування, адже застосування одного принципу, взятого ізольовано, суттєво відрізняється від його застосування у взаємозв'язку з іншими принципами.

За своєю природою будь-яка система соціального управління, в тому числі і публічна, несе в собі об'єктивно закладену здатність реагувати на зміни соціального середовища (суспільства, держави) і на зміни свого внутрішнього стану. Потенційна здатність втілюватись у адаптацію системи і в її саморозвиток є необхідною умовою не тільки стабільності системи, але й ефективної реалізації її функцій. Тому державі, як і кожній системі, характерна така риса як саморозвиток – об'єктивно можливий спосіб існування системи публічного управління. Не випадково, починаючи з кінця ХІХ ст. і впродовж ХХ ст. поряд з ідеями соціального ринкового господарства і держави благоденства сформувались також ідеї соціальної відповідальності бізнесу перед суспільством у цілому і найманими працівниками зокрема.

РОЗДІЛ 6.

Аналіз стану системи національної безпеки України у контексті збалансованого і гармонійного розвитку

§6.1. Діагностика основних показників безпеки держави

В Україні прийнято «Стратегію економічної безпеки до 2025 року», схвалену і розроблену Радою національної безпеки. За оцінками Міністерства економіки України, середнє значення рівня економічної безпеки за 2010-2019 роки склало 40%, що в цілому характеризує її як незадовільну. Це менше, ніж у 2019 році, коли рівень економічної безпеки України становив 43%, а за підсумками 2020 року 41%. Для фінансової безпеки оцінка за 10 років становить 42% від оптимального значення. За підсумком 2019 року порівняно з 2018 роком значення рівня фінансової безпеки зменшлося на 4 в.п. до 42% та на 3 в.п. до 38% за підсумками 2020 року.

Експерти оцінили виробничу безпеку у 53% впродовж десяти останніх років, що зумовило скорочення попиту на вітчизняну продукцію й зростання вартості матеріалів і низької технологічності. У 2019 й 2020 роках даний показник зменшився на 2 в.п. до 56% та на 3 в.п. до 51%.

Стан зовнішньоекономічної безпеки за період 2010-2019 років оцінювався як небезпечний при середньому значенні оцінки у 34%. У 2019 році показник збільшився на 5 в.п. до 41% та у 2020 році на 5 в.п. – до 43%. Основними причинами такого становища є низька конкурентоспроможність вітчизняного виробництва й гібридна війна Російської Федерації проти України.

Інвестиційно-інноваційна безпека фахівцями оцінено на рівні 32% без значних відхилень у 2019 й 2020 роках. За підсумками 2019 року цей показник становив 31% у 2019 році та 29% за у 2020 році, що свідчить про неможливість забезпечити стале економічне зростання в умовах поточної недостатності й ресурсної орієнтованості інвестицій.

Стан макроекономічної безпеки мав середнє значення у 38% від оптимального, а диспропорції, зокрема, на ринку праці й у структурі виробництва, продовжували стримувати економічний розвиток країни. Зокрема, у 2019 році показник зріс на 6 в.п. (і становив 45%), а у 2020

році – скоротився на 6 в.п. до 39% проти відповідного періоду 2019 року.

Затверджена «Стратегія економічної безпеки до 2025 року» також передбачає критичний рівень інфляції 12%, тоді як значення цільового орієнтира зростання споживчих цін встановлено відповідно до цільового показника Нацбанку – 5%. Як зазначено у документі, цільовий рівень зростання ВВП – 6%, тоді як урядовий прогноз зростання економіки на 2021 рік становить 4,1%.

Згідно зі стратегією, критичний рівень тіньової економіки визначений у розмірі 25% ВВП, цільовий показник – на рівні 13% ВВП. За оцінкою Міністерства економіки, рівень тіньової економіки в Україні у 2020 році становив 30% обсягу офіційного ВВП порівняно з 27% ВВП в 2019 році. Документ також встановлює критичну межу дефіциту держбюджету на рівні 3% ВВП з поправкою на те, що ця норма не стосується 2021 і 2022 років. Цільовий діапазон дефіциту держбюджету є 2-3% ВВП.

Рівень економічної безпеки в Україні визначається на основі інтегрального індикатора економічної безпеки, який розраховують поквартально як у цілому в економіці, так й за окремими сферами національної економіки. В основу таких розрахунків закладають нормалізовані значення вхідних показників за кожним індикатором й їх вагові коефіцієнти, які вказують на ступінь внеску у забезпечення безпеки кожної такої складової. Стан економічної безпеки України оцінюють шляхом зіставлення розрахованих індикаторів безпеки з їх пороговими значеннями. Наявність значного відхилення від порогового значення свідчить про позитивний чи негативний вплив на інтегральний рівень певної складової економічної безпеки. Якщо інтегральний індикатор не відповідає пороговому значенню, то він потрапляє у «небезпечну зону», якщо відповідає, тоді до безпечної зони. Водночас ступінь впливу залежить від динаміки його зміни (позитивної, негативної). Тобто невідповідність величини індикатора пороговому значенню є негативним (від’ємним) внеском до інтегрального рівня, водночас позитивна динаміка в цілому може бути позитивним фактором впливу на нього.

Отже, рівень економічної безпеки характеризують за допомогою сукупності показників-індикаторів, які мають кількісне вираження.

Такі індикатори економічної безпеки є реальними статистичними показниками розвитку економіки країни, що вичерпно характеризують явища і тенденції в економічній сфері. Фахівці виділяють певні групи показників економічної безпеки. До першої групи відносять показники економічного зростання. Зазвичай це є найважливіші показники економічної безпеки, зокрема – основні відтворювальні макроекономічні показники загального плану (валовий внутрішній продукт, валовий національний продукт, обсяги і темпи промислового виробництва, національний дохід в абсолютному й відносному значеннях), а також динаміка й структура вітчизняного виробництва й доходу, галузева структура господарства й динаміка окремих галузей, обсяги і структура інвестицій та ін.

За допомогою другої групи показників характеризують природно-ресурсний, науково-технічний, виробничий, інноваційно-технологічний та інші аспекти економічного потенціалу країни. Показники третьої групи визначають різні параметри господарського механізму, передусім його адаптивність, динамічність, залежність від зовнішнього впливу. Сюди належать показники рівня інфляції, стабільності національної валюти (рівень доларизації, монетизації тощо), дефіциту платіжного балансу, розмір внутрішнього й зовнішнього боргів.

Четверта група показників описує якість життя у країні, основних серед них є ВВП, розрахований на душу населення. Саме він відображає загальний рівень економічного розвитку взагалі, а відтак й якість, рівень і тривалість життя населення, здоров'я нації, забезпеченість продуктами харчування, рівень освіти тощо. До цієї групи входять також показники стану довкілля, доходів населення, рівня зайнятості й безробіття, рівня криміногенності і злочинності.

Ранжування показників економічної безпеки держави може бути репрезентоване і в іншому плані. За масштабами відображення процесів і явищ показники-індикатори економічної безпеки можна поділити на загальноекономічні (всі головні показники динаміки й структури валового продукту і національного доходу); специфічні (характеризують конкретну економічну кон'юнктуру – показники інфляції, доходів населення, ринку праці тощо) і часткові, які застосовують задля характеристики стану економічної безпеки на

рівні певної сфери економіки чи виду діяльності (наприклад, агропромисловий комплекс, оборонно-промисловий комплекс, сфера послуг тощо).

Одним із найважливіших загальноекономічних показників економічної безпеки є економічне зростання, що пов'язане, насамперед, із динамікою ВВП на душу населення. Економічне зростання як економічна категорія в поєднанні зі певними чинниками, які його визначають, виступає узагальнювальним виразом ефективності розвитку виробництва. Показники економічного зростання свідчать про можливість підвищення матеріального добробуту, всебічного розвитку усіх членів суспільства, активної соціальної політики, економічної стабільності.

Значущість цієї категорії зумовлює необхідність визначення критеріїв економічного зростання. Виділяють чотири такі критерії:

- відсутність дефіциту на споживчому ринку, ринках фінансових ресурсів, інвестицій, предметів праці. Головна проблема полягає в досягненні рівноваги на товарних ринках. Насиченість ринку споживчих товарів має супроводжуватися зростанням ефективності й використанням інтенсивних чинників розвитку, формуванням конкурентно-ринкового середовища;

- спроможність механізму державного регулювання усувати негативні соціальні наслідки, що є результатом спаду виробництва. Це стосується, переважно, антикризових й антициклічних заходів економічної політики держави;

- рівень попиту на інновації й товари інвестиційної сфери як результат запровадження нових прогресивних технологій й ресурсозберігаючих видів техніки. Це є чинником структурної перебудови цієї сфери, підвищення ефективності її функціонування. Потрібно звернути увагу на суперечливість цього процесу. Виробництво, де продукція не задовольняє суспільним потребам, має бути ліквідовано, що зумовить обмеження попиту на малоефективні види продукції машинобудування. За цих умов виникає потреба у заходах державного регулювання таких проблем, як допомога у технічному переоснащенні, реконструкції, перепрофілюванні виробничих потужностей;

- спрямування інноваційної активності не лише на

ресурсозбереження, структурну перебудову та ефективну інвестиційну діяльність, але й на соціальну ієрархію виробництва.

У сукупності критеріїв і показників (індикаторів) змісту й розвитку економічної безпеки чільне місце посідають граничні (порогові) позначки стану показників економічного розвитку, за межами яких настає загроза руйнації економічної системи, а також показники підвищеної небезпеки.

В економічній сфері до показників підвищеної небезпеки відносять такі:

- критичне звуження ресурсного простору й втрату можливостей адаптації економічної системи до скорочення сировинних й енергетичних ресурсів;

- втрату здатності економічної системи держави вийти зі економічної кризи внаслідок критичного впливу таких чинників, як інтенсивне зростання економічної злочинності, яке паралізує економічну систему держави і цивілізоване підприємництво;

- критичний стан інфраструктури держави;

- інтенсивне зростання інфляційних процесів;

- якісну деградацію й структурну кризу індустріальних галузей унаслідок істотного падіння промислового, технологічного, науково-технічного, експортного, платіжного потенціалів держави;

- розвал фінансової системи держави та ін.

Наближення до цих показників свідчить про наростання загроз соціально-економічній стабільності суспільства, а перевищення граничних значень – про вступ суспільства до зони нестабільності й соціальних конфліктів, тобто про реальний підрив економічної безпеки.

Задля оптимізації якісного та кількісного оцінювання сфери економічної безпеки потрібно створити систему процедур щодо збирання, аналізу, оцінки й обробки відповідної інформації, без якої всі оцінки економічної безпеки будуть відірвані від практики, а отже, науково і практично безплідними.

Одним із можливих підходів до оцінювання стану безпеки може слугувати така схема параметрів економічної безпеки держави:

- аналітична інформація – результат ситуаційних аналізів, експертних опитувань, що стосуються оцінки окремих чинників та їх

груп;

- базова інформація (економічна, соціальна, юридична, політична, технічна, статистична); відомості, одержані засобами економічної розвідки й контррозвідки; непряма інформація;

- комплексні параметри, що характеризують рівень економічної безпеки, до яких належать рівні «вразливості», «чутливості» або «надійності» економіки України;

- розрахункові показники, що оцінюють поточні й граничні параметри загроз.

Без сумніву, розроблення системи оптимального «моніторингу» рівня економічної безпеки вимагає мобілізації значних наукових й організаційних сил і відповідного фінансування. Проте досвід розвинених країн свідчить про те, що у більшості випадків витрати на такі цілі окупуваються внаслідок урахування в державній політиці чинників загроз й прийняття відповідних заходів щодо запобігання, локалізації та зменшення можливого збитку національним інтересам.

Ефективність такого підходу можлива лише за умов створення механізму відстеження показників найважливіших загроз й рівня економічної безпеки загалом. Необхідно також включити до нього блок проблем, пов'язаних зі попереджувальними сигналами владним структурам про потенційні загрози. Це можливо лише за допомогою спеціального аналізу ситуації й розроблення прогнозованих сценаріїв розвитку становища.

До основної особливості такого роду сценаріїв можна віднести їх гіпотетичний характер щонайменше зі трьох варіантів розвитку: еволюційного, кризового (конфліктного), середнього, або найбільш імовірного. Крім того, прогноз має передбачати ситуацію в коротко-, середньо- та довгостроковій перспективі.

Індикаторами економічної безпеки є найважливіші показники, які визначені за допомогою критеріїв економічної безпеки. Основним критерієм при виборі переліку індикаторів слугував рівень вразливості окремих сфер економіки, а також найбільший ступінь впливу окремих дестабілізаційних чинників на реалізацію національних економічних інтересів. Отже, індикатори обиралися, виходячи зі необхідності комплексної оцінки інвестиційної, інноваційної, фінансової, енергетичної, зовнішньоторговельної

безпеки, соціальної, демографічної безпеки тощо. Відхилення індикаторів від граничних (порогових) значень призводить до порушення нормального перебігу відтворювальних процесів, виникнення або посилення негативних тенденцій суспільного розвитку.

Стан економічної безпеки визначається шляхом аналізу системи індикаторів, які дозволяють комплексно й адекватно сприймати характер соціально-економічних процесів через їхню відповідність національним інтересам та вимогам національної безпеки. Моніторинг індикаторів економічної безпеки має вийняtkово важливе значення для перехідної економіки України в умовах економічної кризи, соціально-політичної нестабільності й напруженості у суспільстві, масштабної криміналізації економіки й суспільства, підвищеної динамічності показників, що характеризують ці процеси.

Усе це вимагає здійснення на державному рівні низки таких заходів:

- створення постійної інформаційно-аналітичної бази моніторингу індикаторів економічної безпеки;

- нормативного визначення основних джерел формування первинної інформації зі питань економічної безпеки, порядку її подання до зазначеного робочого органу й інших органів виконавчої влади, що відповідають за розроблення й реалізацію економічної політики;

- створення постійного робочого органу, на який мають бути покладені функції проведення комплексного аналізу даних моніторингу, прогнозування появи й розвитку загрозливих явищ у економічній сфері, підготовки інформації для посадових осіб держави щодо стану економічної безпеки, а також рекомендацій для тих органів виконавчої влади, які відповідають за розроблення й реалізацію економічної політики і мають враховувати при цьому дію небезпечних для країни чинників;

- органи виконавчої влади, відповідно до їхньої компетенції та з урахуванням реальної ситуації в економіці, повинні відповідати як за розроблення й упровадження конкретних заходів щодо усунення або послаблення дії чинників, що створюють загрозу економічній безпеці України, так й за періодичне визначення та обґрунтування порогових

значень показників економічної безпеки, вихід за межі яких призводить до руйнівних тенденцій у сфері економіки.

Показники (індикатори), за якими визначено порогові значення, виступають системою показників економічної безпеки.

Важливо звернути увагу на той факт, що найвищий рівень безпеки досягається за умови, коли весь комплекс показників перебуває у межах допустимих порогових значень, а порогові значення одного показника досягаються не за рахунок інших.

Відповідно до методики оцінювання стану економічної безпеки в Україні діапазон можливих значень кожного показника розбивають за такими інтервалами:

- економічно досяжні мінімальне і максимальне значення індикатора, або нижня й верхня межі;
- порогові нижнє й верхнє значення індикатора, а саме значення, яких бажано не перетинати;
- мінімальне і максимальне оптимальні значення індикатора, а саме інтервал оптимальних значень.

При цьому оптимальні значення містяться в інтервалі порогових значень. Мінімальне й максимальне значення індикатора, мінімальне і максимальне оптимальне значення індикаторів та порогові значення визначаються експертним шляхом.

Сьогодні виявлення загроз економічній безпеці й прогнозування їх наслідків здійснюють на основі моніторингу (систематичного зіставлення дійсного стану економіки зі бажаним) показників економіки України. Безпосередній відбір показників (індикаторів) для моніторингу вимагає спеціального опрацювання. Для точного визначення стану економіки, виявлення й усунення небезпечних тенденцій необхідна комплексна оцінка порогових значень усіх показників (індикаторів), що, у свою чергу, вимагає додаткового поглибленого дослідження на основі класичної й некласичної залежності економічних параметрів з урахуванням зміни базису суспільства і особливої специфіки України.

§6.2. Характеристика системи управління органів державної влади, що відповідальні за стран безпеки в Україні

Закон України «Про національну безпеку України» визначає основи й принципи національної безпеки і оборони, цілі й основні засади державної політики, які гарантуватимуть суспільству і кожному громадянину захист від загроз. Даний закон визначає і розмежовує повноваження державних органів у сферах національної безпеки і оборони, формує основу до інтеграції політики й процедур органів державної влади, інших державних органів, функції яких стосуються сил безпеки і сил оборони, національної безпеки й оборони. Закон також визначає систему командування, контролю й координації операцій сил безпеки й сил оборони, запроваджує всеосяжний підхід до планування у сферах національної безпеки і оборони, забезпечує у такий спосіб демократичний цивільний контроль над органами й формуваннями сектору безпеки і оборони.

Чинне законодавство України до переліку правоохоронних органів відносить також Службу безпеки України. Обов'язковою умовою ефективного функціонування правоохоронних органів, у тому числі і Служби безпеки, є виконання ними покладених на них законом функцій, дотримання посадовими і службовими особами цих органів законності, забезпечення реалізації прав та свобод людини і громадянина.

Діяльність Служби безпеки регламентує Закон від 25 березня 1992 р. «Про Службу безпеки України», у якому визначені завдання, правові засади, система й повноваження цього правоохоронного органу. Даний закон визначив основні її завдання: здійснювати захист: державного суверенітету України; її конституційного ладу й територіальної цілісності; економічного, науково-технічного й оборонного потенціалу України; законних інтересів держави та прав громадян – від розвідувально-підривної діяльності іноземних спеціальних служб, посягань зі боку окремих організацій, груп й осіб.

До завдань Служби безпеки України також відносять попередження, виявлення, припинення й розкриття злочинів проти миру й безпеки людства, тероризму, корупції й організованої злочинної діяльності у сфері управління й економіки та інших

протиправних дій, які безпосередньо створюють загрозу життєво важливим інтересам держави. Саме ці повноваження і є підставою для віднесення Служби безпеки України до правоохоронних органів. Органи Служби безпеки є централізованою системою, очолюваною Головою Служби безпеки України, який підпорядкований Президенту України. Єдність і централізація цього органу зумовлені єдиною законністю, спільністю завдань, а також єдиноначальністю в системі.

Правові підвалини діяльності Служби безпеки України становлять Конституція, закони України («Про оперативно-розшукову діяльність», «Про контррозвідувальну діяльність», «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю»), Кримінальний кодекс, Кримінально-процесуальний кодекс й інші нормативні акти, відомчі накази, положення й інструкції, що встановлюють засади діяльності підрозділів цього правоохоронного органу.

В окремих випадках органи Служби безпеки у межах своєї компетенції вирішують проблеми, пов'язані зі нормами міжнародного права. Ці норми охоплюють, зокрема, такі міжнародно-правові акти, як Загальна декларація прав людини, Міжнародний пакт про громадські та політичні права та ін. Окрім того, у своїй діяльності ці органи вирішують питання, які ґрунтуються на міждержавних угодах, укладених Україною.

Розглянемо основні напрями діяльності й повноваження органів Служби безпеки України. Правове положення Служби безпеки України визначено Законом «Про Службу безпеки України», відповідно до вимог якого в роботі цих органів вирізняють такі основні напрями, як контррозвідувальна діяльність і боротьба зі злочинністю.

Боротьба зі злочинністю, відповідно до законодавства України, ведеться стосовно виявлення, попередження, припинення і розкриття терористичної діяльності, організованої злочинності, корупції, незаконного обігу зброї й наркотичних засобів, контрабанди й інших злочинів органами дізнання й досудового слідства Служби безпеки. Крім того, провадиться робота задля попередження, виявлення, припинення і розкриття діяльності незаконних воєнізованих або збройних формувань, злочинних організацій, окремих осіб і

громадянських об'єднань, які ставлять за мету зміну чи повалення конституційного ладу або захоплення державної влади.

Обов'язки, якими наділені органи Служби безпеки, дозволяють належним чином виконувати завдання щодо захисту державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, економічного, науково-технічного й оборонного потенціалу держави, її законних інтересів й прав громадян від розвідувально-підривної діяльності іноземних спеціальних служб, посягань зі боку окремих організацій, груп й осіб, у тому числі виявляти, припиняти й розкривати злочини, розслідування яких віднесено законодавством до компетенції цих органів, а також провадити дізнання й досудове слідство у цих справах і розшукувати осіб, які переховуються у зв'язку з учиненням зазначених злочинів.

Відповідно до статті 107 Конституції України, Рада національної безпеки і оборони України є координаційним органом з питань національної безпеки й оборони при Президентові України, яка координує й контролює діяльність органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони. Головою Ради національної безпеки і оборони України є Президент України.

Відповідно до своїх функцій, Рада національної безпеки і оборони України:

- координує й контролює діяльність органів місцевого самоврядування у межах наданих повноважень під час введення воєнного чи надзвичайного стану;

- ініціює розроблення нормативних актів й документів зі питань національної безпеки й оборони, узагальнює практику їх застосування й результати перевірок їх виконання;

- залучає до аналізу інформації посадових осіб й фахівців органів виконавчої влади, державних установ, наукових закладів, підприємств й організацій усіх форм власності;

- координує й контролює переведення центральних і місцевих органів виконавчої влади, а також економіки країни на роботу в умовах воєнного чи надзвичайного стану;

- здійснює поточний контроль діяльності органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони, подає Президенту України відповідні висновки й пропозиції;

– розробляє й розглядає на своїх засіданнях питання, що згідно до Конституції й законів України, Концепції (основ державної політики) національної безпеки України, Воєнної доктрини України належать до сфери національної безпеки і оборони, та подає пропозиції Президентові України відповідно до своїх досліджень.

– координує й контролює діяльність органів виконавчої влади щодо подолання збройної агресії, організації захисту населення та забезпечення його життєдіяльності, конституційних прав, охорони життя, здоров'я, свобод і законних інтересів громадян, підтриманню громадського порядку в умовах воєнного та надзвичайного стану та при виникненні кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці України.

Органи й підрозділи Національної поліції України є базовими під час організації діяльності щодо протидії факторам, які загрожують національній безпеці. Міністр внутрішніх справ України входить до Ради національної безпеки й оборони України, тому бере безпосередню участь у забезпеченні національної безпеки держави. Саме тому напрям діяльності Національної поліції України як базовий елемент національної стійкості має бути врахований під час розробки та запровадження Концепції забезпечення національної стійкості.

§6.3.Перспективи удосконалення національної системи безпеки у контексті сталого розвитку

На сьогодні західні експерти стосовно України відмічають, що країна не має чітко визначених методичних підходів щодо пріоритетів у сфері національної безпеки; подолання ризиків у сфері національної безпеки; спостерігається дуже мала проактивність розвитку політики національної безпеки. При цьому на перший план у стратегічному плануванні повинні вийти:

- передбачення (довгостроковий розвиток, який потенційно впливатиме на національну безпеку із аналізу багатьох прогностичних проєктів та аналізу тенденцій);
- системна оцінка національних ризиків (можливість та наслідки кожного ризику);

– планування, яке би ґрунтувалося на можливостях (які завдання і можливості необхідно виконати для запобігання (попередження) і протистояння загрозам.

Методи забезпечення національної безпеки України поділяють на правові, організаційно-технічні та економічні.

До правових методів забезпечення національної безпеки України належить розроблення нормативно-правових актів, які регламентують суспільні відносини у сфері національної безпеки, і нормативних методичних документів з питань забезпечення національної безпеки України. Найбільш важливими напрямками цієї діяльності є:

– законодавче розмежування повноважень між системами державного та недержавного забезпечення національної безпеки, визначення цілей, завдань, принципів і методів цієї діяльності, положень щодо координації та взаємодії;

– внесення в установленому законом порядку проектів змін і доповнень у законодавство України, яке регулює відносини в сфері забезпечення національної безпеки, з метою створення і удосконалення функціонування системи забезпечення національної безпеки України, усунення внутрішніх протиріч у законодавстві, протиріч, пов'язаних із міжнародними угодами, до яких приєдналась Україна, а також з метою конкретизації правових норм, які встановлюють відповідальність за правопорушення у сфері забезпечення національної безпеки України;

– уточнення статусу іноземних підприємств, що надають послуги у сфері забезпечення особистої і суспільної безпеки, а також інвесторів при залученні іноземних інвестицій для розвитку інфраструктури національної безпеки України;

– визначення статусу організацій, які надають послуги у сфері забезпечення особистої і суспільної безпеки, вироблення механізмів правового регулювання їх діяльності;

– розроблення і прийняття нормативно-правових актів України, які встановлюють відповідальність юридичних і фізичних осіб за порушення чинного безпекового законодавства України;

– законодавче закріплення пріоритету розвитку вітчизняних засобів і систем безпеки;

– створення нормативно-правової бази для формування в Україні

недержавної системи забезпечення національної безпеки та її регіональних структур.

Організаційно-технічними методами забезпечення національної безпеки України є:

- створення і удосконалення системи забезпечення національної безпеки України, яка складатиметься із державної і недержавної складових;

- сприяння у посиленні правозастосовної діяльності органами державної влади, включаючи широку участь у попередженні правопорушень у сфері забезпечення національної безпеки, притягненні до відповідальності осіб, що вчинили злочини та інші правопорушення у цій сфері;

- розроблення, використання і удосконалення засобів і систем безпеки, методів контролю їх ефективності, підвищення надійності їх функціонування;

- виявлення загроз і небезпек, що можуть дестабілізувати нормальне функціонування системи національної безпеки;

- участь у сертифікації засобів і систем безпеки, ліцензуванні діяльності, стандартизації способів і засобів в сфері забезпечення особистої і суспільної безпеки;

- контроль за діями персоналу у системах безпеки, підготовка кадрів з управління національною безпекою;

- формування системи моніторингу показників і характеристик національної безпеки України в найбільш важливих сферах життєдіяльності особи і суспільства.

Економічні методи забезпечення національної безпеки України включають в себе:

- розроблення програм забезпечення національної безпеки України і визначення порядку їх фінансування за рахунок недержавної системи забезпечення національної безпеки;

- удосконалення системи фінансування робіт, пов'язаних із реалізацією правових і організаційно-технічних методів забезпечення національної безпеки, створення системи страхування ризиків фізичних і юридичних осіб.

Зовнішню політику й національну безпеку сьогодні розглядають в контексті розвитку високих технологій, оскільки внесок

інтелектуального капіталу до приросту ВВП промислово розвинених країн становить 75-95%, а вартість технологій – 60% світового валового продукту. На Нью-Йоркській фондовій біржі на початку 80-х років близько 40% вартості компаній було представлено нематеріальними активами, а на початку 21-го століття вже 70%. Саме технологічна складова національної безпеки країни в умовах формування глобальної інноваційної системи набуває особливого значення. Нині трансфер технологій стає не менш важливим, ніж обіг коштів.

З економічної точки зору трансфер технологій є взаємовигідний обмін знаннями й технологіями між наукою й приватним сектором, заснований на передачі прав інтелектуальній власності і процесах комерціалізації. Проте низка факторів, що перешкоджають ефективному трансферу технологій між економіками, особливо між розвиненими країнами та країнами, що розвиваються, вказує на те, процеси передачі можуть загрожувати національній економічній безпеці і в першу чергу її технологічній складовій. При цьому може відбуватися поглиблення технологічної відсталості, що перешкоджає подолати технологічну залежність, а залежність закріплює відсталість. Технологічна безпека України полягає у впровадженні новітніх технологій, досягненні технічного прогресу, збереженні такого рівня вітчизняного науково технічного й виробничого потенціалу, який у разі погіршення внутрішніх і зовнішніх умов забезпечив би виживання національної економіки за рахунок використання власних інтелектуальних і технологічних ресурсів.

§ 6.4. Необхідність посилення показників екологічної й інформаційної безпеки в Україні в сучасних умовах

Загальна теорія національної безпеки особливе місце відводить системі забезпечення національної безпеки. В сучасних умовах для України це абсолютно виправдано і небезпідставно, адже виникнення загроз, пов'язаних, наприклад, із геополітичними змінами або тиском з боку потужних іноземних держав вимагає негайного реагування. Забезпечення національних інтересів має прагнути і відстоювати наша держава. Усвідомлення того, що у кожній державі власні національні

інтереси є ключем до успішного ведення політики, реформування законодавства та визначення пріоритетів.

Інститут забезпечення національної безпеки й оборони посідає нині не останнє місце у сфері відстоювання національних інтересів й захищеності державного суверенітету, адже відсутність даної системи унеможливить надійний захист основ, базису національної безпеки, і з часом це призведе до фатальних, часто невиправних наслідків [1, с. 25].

Система забезпечення національної безпеки України (СЗНБ) створюється і розвивається відповідно до Конституції України й інших нормативно-правових актів, що регулюють суспільні відносини у сфері управління національною безпекою [5, с. 14].

Закономірно, що усередині кожної системи існують недоліки, однак необхідно усвідомлювати, що ціна такого недоліку може бути занадто високою, що відобразиться на роботі усього механізму роботи системи. Така ж ситуація й зі системою національної безпеки: необхідно раціонально поглянути на ситуацію, що склалася, і пропорційне співвіднести загрози і виклики, що нависли над Україною у сучасних умовах.

В аналітичній доповіді Національного інституту стратегічних досліджень зазначено: «Система забезпечення національної безпеки України виявилася неспроможною ефективно протистояти російській агресії. Сектор безпеки й оборони як основний складовий елемент системи забезпечення національної безпеки донині остаточно не сформований і не готовий діяти як єдина функціональна структура. Переважна частина озброєння, військової і спеціальної техніки його суб'єктів морально і фізично застаріла. Система управління військовими формуваннями та правоохоронними органами, їх розвідувальне, матеріально-технічне, кадрове та інше забезпечення не відповідають вимогам сучасних воєнних конфліктів» [122; 319].

За таких умов, що склалися, у «Стратегії реформ-2020» акцентується увага на необхідності реформи системи національної безпеки і оборони [233]. Науковий і практичний інтерес становить дослідження інституту забезпечення національної безпеки. Закон «Про національну безпеку України» не дає нам конкретного визначення, однак відсилає нас до терміну «національна безпека», від

якого ми маємо відштовхуватися. Згідно ст. 1 це «захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз» [4; 212].

Тобто головним призначенням СЗНБ щодо досягнення цілей національної безпеки є відвернення реальних й потенційних загроз. Загрози національній безпеці України є тими явищами, тенденціями і чинниками, що унеможливають чи ускладнюють реалізацію національних інтересів та збереження національних цінностей України [4]. Можна погодитися з думкою М. М. Шевченко щодо того, що реалізація цієї мети можлива лише через налагодження усіх функцій забезпечення національної безпеки, а також визначення конкретних завдань [55, с. 17].

Отож, першим обдуманим кроком до успішного реформування та визначення пріоритетів СЗНБ буде визначення таких загроз з метою захищеності від реальних та відвернення потенційних. На сьогоднішній день такими загрозами є:

- посягання на державний суверенітет та територіальну цілісність (зокрема, конфлікт на сході та анексія Криму);
- негативний вплив іноземних неурядових структур на органи державної влади та місцевого самоврядування;
- посягання на безпеку державних інформаційних ресурсів;
- зростання рівня недовіри населення до органів державної та місцевої влади;
- наслідки світової фінансово-економічної кризи;
- «тінізація» національної економіки;
- розвідувально-підбивна діяльність іноземних спеціальних служб [166, с. 74].

Визначення пріоритетів та основних напрямів реформування СЗНБ Система забезпечення національної безпеки є не просто сукупність взаємодіючих структур, а й певний процес формування правового поля та прийняття політичних рішень у сфері забезпечення національної безпеки. В структурі СЗНБ має бути підсистема, головною функцією якої є не тільки розробка та прийняття державно-управлінських рішень щодо реалізації політики національної безпеки, а й формування правового поля вказаної політики. Вказану функцію

виконує система державного управління забезпеченням національної безпеки, яка є підсистемою СЗНБ, що визнається пріоритетним напрямком реформування всього інституту [255].

Визначальними чинниками, які позначаються на стані національної безпеки України, є внутрішньополітична обстановка, зовнішньополітичний курс й ефективність державної політики у секторі безпеки [7, с. 18]. Це є пріоритети-орієнтири забезпечення національної безпеки, однак їх перелік не є вичерпним. Показово, що зі зміною геополітичної ситуації, розвитком економіки, глобалізаційних та інших процесів, що стають причиною злетів та падінь, такі пріоритети будуть змінюватися, а відтак й шляхи реформування також.

Чіткого визначення загроз та викликів для успішного реформування видається недостатньо, потрібно удосконалювати завдання системи забезпечення національної безпеки під визначальним впливом сукупності тих пріоритетів, врахування яких вимагає обстановка. Лише тоді можна говорити про успішність застосування тих чи інших шляхів реформування системи, про що в наступному розділі.

Доцільність й актуальність реформування СЗНБ в сучасних умовах. З огляду на аналіз чинників розвитку міжнародної обстановки й наявних зовнішніх і внутрішніх політичних проблем, виникає нагальна потреба сформувати ефективну систему захисту національних інтересів держави, здатну адекватно реагувати на сучасні загрози й виклики [17]. Задля цього вбачається необхідним провести такі реформи, які видаються доцільними і доступними у тій ситуації, яка склалася.

Особливо актуально для України на даний момент зосередити реформування СЗНБ у таких сферах: зовнішньополітична, у сфері держбезпеки, у воєнній сфері і сфері безпеки Державного кордону України та інші [7, с. 18]. Тому необхідно виділити такі основні шляхи реформування:

У зовнішньополітичній сфері:

– приєднання до міжнародних інституцій, які засновані на гуманних цінностях, участь у їх діяльності є істотною частиною Стратегії, яка визначає як пріоритет європейську та євроатлантичну

інтеграцію України;

- створення ефективних гарантій нейтралізації зовнішніх загроз національним інтересам та умов їх виникнення, забезпечення Україні гідного її значенню геополітичного статусу як рівноправного суб'єкта у системі міжнародних відносин;
- очищення законотворчого процесу від небезпечних зовнішніх впливів, з боку фондів, центрів, PR-агенцій, мас-медіа, що фінансуються з-за кордону.

У сфері державної безпеки:

- ефективна боротьба з політичним екстремізмом і тероризмом, організованою злочинністю і корупцією;
- забезпечення реальної безпеки громадян, суспільства і держави;
- удосконалення чинного законодавства та організаційно-правових механізмів боротьби зі злочинами терористичної спрямованості, організованою злочинністю та корупцією [188].

У воєнній сфері та сфері безпеки Державного кордону України:

- надійна охорона території України від можливої збройної агресії, забезпечення непорушності кордонів;
- забезпечення стабільного і ефективного функціонування Воєнної організації держави як найважливішої складової загальної стабільності у державі, вирішального фактора зміцнення її суверенітету і національної безпеки;
- підготовка та реалізація загальнодержавних програм розвитку Збройних сил України, озброєння та військової техніки, інших державних програм.

Державною безумовно може ініціюватися пошук шляхів реформування системи забезпечення національної безпеки і у інших сферах національної безпеки. Місце розвідки у реформуванні системи забезпечення національної безпеки України. Розвідувальні органи як важливі суб'єкти забезпечення національної безпеки і оборони України беруть участь у формуванні і реалізації державної політики з питань національної безпеки і оборони у визначених законодавством сферах. Повноваження розвідувальних органів визначаються законодавством України [233].

Законодавство України визначає основні завдання, які покладені на розвідувальні органи України, щодо забезпечення національної

безпеки держави а саме:

- добування, аналітична обробка та надання визначеним законом органам державної влади розвідувальної інформації;
- участь у боротьбі з тероризмом, міжнародною організованою злочинністю, незаконним обігом наркотичних засобів, незаконною торгівлею зброєю і технологією її виготовлення, незаконною міграцією у порядку, визначеному законом;
- здійснення спеціальних заходів, спрямованих на підтримку національних інтересів і державної політики України в економічній, політичній, воєнній, військово-технічній, екологічній та інформаційній сферах, зміцнення обороноздатності, економічного і науково-технічного розвитку, захисту та охорони державного кордону;
- забезпечення безпечного функціонування установ України за кордоном, безпеки співробітників цих установ та членів їх сімей у країні перебування, а також відряджених за кордон громадян України, які обізнані у відомостях, що становлять державну таємницю;
- вжиття заходів протидії зовнішнім загрозам національній безпеці України, життю, здоров'ю її громадян та об'єктам державної власності за межами України [9, с. 448].

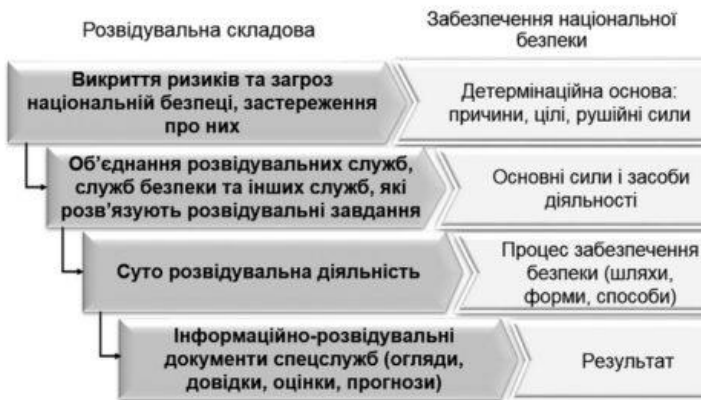


Рис. 6.1. Роль розвідки у системі забезпечення національної безпеки України

Діяльність розвідувальних органів України у сфері захисту національної безпеки України має належні законодавчі засади. Ухвалення законів та інших нормативно-правових актів, що регламентують цю діяльність, створило умови для функціонування розвідувальних органів України в чітко окресленому правовому полі, передбаченому законодавством держави з урахуванням специфіки їх діяльності [9, с. 451].

Роль розвідки у системі забезпечення національної безпеки важко переоцінити: вона є вагомим і необхідним елементом у механізмі захисту національних інтересів України. Основним законодавчим актом, який регулює діяльність розвідки є Закон «Про розвідувальні органи України». Він визначає, що «на розвідувальні органи України покладається здійснення спеціальних заходів, спрямованих на підтримку національних інтересів і державної політики України в економічній, політичній, воєнній, військово-технічній, екологічній та інформаційній сферах, зміцнення обороноздатності, економічного і науково-технічного розвитку, захисту й охорони державного кордону» [10].

Діяльність зовнішньої розвідки стає у нагоді при реформуванні системи забезпечення національної безпеки в аспекті, наприклад, боротьби із організованою злочинністю [11, с. 251], тероризмом, життєм заходів протидії зовнішнім загрозам національній безпеці України, у тому числі у кіберпросторі, життю, здоров'ю її громадян та об'єктам державної власності за межами України [10], та захистом державних інтересів в цілому.

У першій редакції Закону України «Про основи національної безпеки України» 2003 р. зовнішня розвідка не була визначена у якості окремого суб'єкта забезпечення національної безпеки, вона входила до складу суб'єктів під формулюванням «інших військових формувань». Але після підписання Президентом України Указу «Про Службу зовнішньої розвідки України» від 14 жовтня 2004 р., яким вона відокремлювалась від СБ України, цілком зрозуміло постало питання про надання знову створеній розвідувальній структурі статусу окремого суб'єкта забезпечення національної безпеки. Так, у преамбулі Указу прямо було зазначено, що створювана зовнішня розвідка є інструментом формування політики держави, забезпечення

її національних інтересів, а у пункті 2 Указу вказано: «Визначити, що Служба зовнішньої розвідки України здійснює розвідувальну діяльність у політичній, економічній, військово-технічній, науково-технологічній, інформаційній та екологічній сферах, бере участь у боротьбі з міжнародною організованою злочинністю, тероризмом, забезпечує безпеку установ і громадян України за кордоном і є відповідальним виконавцем та координатором програм розвідувальної діяльності».

На сьогодні міжнародний тероризм є одним із викликів національній безпеці України, який потребує адекватного реагування з боку СЗР України. Тому виходячи з визначених завдань, підрозділами агентурної і технічної розвідки СЗР України системно ведеться робота зі здобування розвідувальної інформації про загрози національним інтересам України з боку міжнародних екстремістських організацій і груп. Для більш ефективної роботи за цими напрямками спеціально було створено підрозділ протидії міжнародному тероризму і організованій злочинності [9, с. 453].

У 2005 р. у Закон України «Про основи національної безпеки України» було внесено доповнення, і СЗР України набула статусу окремого суб'єкта забезпечення національної безпеки України. Це цілком справедливо, бо СЗР України має всі підстави задля того, аби бути окремим самостійним суб'єктом забезпечення національної безпеки (не у складі воєнної організації або у статусі іншого військового формування), оскільки її функціональне призначення знаходиться у сфері реалізації основної складової національної безпеки і чітко визначене] українським законодавством [9, с. 459–460].

Таблиця 6.1. Функції й основні завдання системи забезпечення національної безпеки України

Функції	Основні завдання
Цілепокладання	Концептуалізація національних інтересів. Своєчасне прийняття й контроль виконання державноуправлінських рішень у сфері забезпечення національної безпеки, і внесення коректив по результатам їх реалізації.

Цілевизначення	Формування національних цілей забезпечення безпеки.
Цілереалізації	<p>Визначення форм взаємодії між суб'єктами забезпечення національної безпеки.</p> <p>Захист недоторканості національних цілей забезпечення безпеки, їх носіїв і гарантів впродовж всього періоду їх юридичної дієвості.</p> <p>Збереження змісту національних цілей забезпечення безпеки у рішеннях, що приймають на усіх рівнях управління і в галузях права впродовж всього періоду їх юридичної дієвості.</p> <p>Визначення форм взаємодії між різними підсистемами системи забезпечення національної безпеки.</p> <p>Визначення концептуальних засад формування системи забезпечення національної безпеки зі урахуванням контексту політичного режиму конкретної держави, домінуючої парадигми національної безпеки, зовнішньополітичного курсу держави, характеру воєнної доктрини, засад застосування силових структур до виконання завдань у безпековій й оборонній сферах у державі та за її межами.</p> <p>Визначення форм взаємодії між різними підсистемами системи забезпечення національної безпеки.</p> <p>Визначення форм взаємодії між різними підсистемами системи національної безпеки й міжнародними системами безпеки.</p> <p>Відбір і композиційна побудова впливу на систему міждержавних відносин на кожному етапі досягнення цілей державної політики забезпечення національної безпеки.</p>
Організаційно-управлінська	<p>Впровадження системи інформаційно-пропагандистського супроводження державної політики забезпечення національної безпеки.</p> <p>Впровадження системи демократичного цивільного контролю над Воєнною організацією й правоохоронними органами держави.</p> <p>Організація функціонування системи забезпечення національної безпеки в цілому; прийняття державноуправлінських рішень; відповідальність за прийняті рішення.</p> <p>Впровадження системи взаємодії між державним й недержавним секторами системи забезпечення національної безпеки.</p>
Прогностична	<p>Оцінювання загроз національним інтересам.</p> <p>Спостереження за проявами міжнародного тероризму.</p> <p>Моніторинг процесів, що відбуваються в усіх складових сфери національної безпеки; прогнозування змін, що стануться в них, і загроз життєво важливим національним інтересам.</p>

	<p>Виявлення зовнішніх небезпек, загроз національним інтересам і дестабілізаційних чинників.</p> <p>Виявлення внутрішніх небезпек, загроз зниження рівня ефективності функціонування системи забезпечення національної безпеки.</p> <p>Виявлення внутрішніх небезпек, загроз національним інтересам і дестабілізаційних чинників.</p> <p>Виявлення причин виникнення загроз національним інтересам і прогнозування наслідків їх прояву.</p>
<p>Основоположна (фундаментальна)</p>	<p>Проведення інформаційно-психологічних і спеціальних операцій для запобігання воєнному конфлікту та стримування його. Вжиття заходів щодо захисту державного суверенітету, територіальної цілісності та недоторканості кордонів.</p> <p>Використання можливостей Ради безпеки ООН, ОБСЄ, НАТО, ЄС і інших структур колективної безпеки в питаннях захисту державного суверенітету, територіальної цілісності та недоторканості кордонів України.</p> <p>Вжиття заходів щодо відстоювання національних інтересів у різних сферах життєдіяльності суспільства</p> <p>Охорона державного кордону, повітряного простору держави та підводного простору в межах територіального моря України.</p> <p>Вжиття заходів щодо запобігання воєнному конфлікту.</p> <p>Боротьба з організованими злочинними угрупованнями, в тому числі міжнародними, які намагаються діяти через державний кордон України та виключну (морську) економічну зону України.</p> <p>Вжиття заходів щодо стримування розв'язання воєнного конфлікту та недопущення його переростання у локальну або регіональну війну.</p> <p>Переведення національної економіки, окремих її галузей або підприємств, у тому числі транспортних, і комунікацій на функціонування в умовах особливого періоду.</p>
<p>Програмно-теоретична</p>	<p>Планування і вжиття конкретних заходів щодо протидії та нейтралізації загроз національним інтересам.</p> <p>Створення та удосконалення нормативної бази для ефективного функціонування системи забезпечення національної безпеки.</p> <p>Розроблення концепцій, доктрин, стратегій і програм у сфері національної безпеки.</p> <p>Розробка державної ідеології, ідеології державотворення та ідеології національної безпеки.</p> <p>Розроблення науково обґрунтованих пропозицій і рекомендацій щодо прийняття державно-управлінських рішень для захисту національних інтересів України.</p> <p>Удосконалення організаційної структури системи забезпечення</p>

	національної безпеки.
Планування	<p>Прискорення процесу делімітації та демаркації кордонів України.</p> <p>Виконання державних програм модернізації наявних і розроблення та впровадження новітніх зразків військової техніки та озброєнь.</p> <p>Участь у дво- та багатосторонньому співробітництві в галузі безпеки, якщо це відповідає національним інтересам України</p> <p>Спільне проведення планових та оперативних заходів у межах міжнародних організацій і договорів у галузі безпеки.</p> <p>Підготовка сил і засобів силових елементів системи забезпечення національної безпеки до застосування їх за призначенням.</p> <p>Комплексне кадрове, фінансове, матеріальне, технічне, інформаційне та інше забезпечення діяльності складових (структурних елементів) системи для виконання завдань за призначенням.</p> <p>Прискорення реформування структурних елементів системи забезпечення національної безпеки, й зокрема Збройних Сил України та інших військових формувань для забезпечення максимальної ефективності виконання ними завдань за призначенням.</p>

Першочергово необхідно виявити коло реальних та потенційних загроз, а також удосконалювати завдання системи забезпечення національної безпеки під визначальним впливом сукупності тих пріоритетів, врахування яких вимагає обстановка. І тільки тоді можна робити висновки про успішність застосування тих чи інших шляхів реформування зазначеного інституту. З огляду на аналіз чинників розвитку міжнародної обстановки та наявних зовнішніх і внутрішніх політичних проблем, виникає нагальна потреба сформувати ефективну систему захисту національних інтересів держави, здатну адекватно реагувати на сучасні загрози й виклики.

Отже, визначальними чинниками, які безпосередньо впливають на стан національної безпеки України, є внутрішньополітична обстановка, зовнішньополітичний курс та ефективність державної політики в секторі безпеки.

Крім того, окреме місце у системі забезпечення національної безпеки належить зовнішній розвідці, що свідчить про нагальну потребу реформування цієї структури та приведення відповідного законодавства у стан, який вимагають сучасні виклики та загрози. Основною умовою ефективності реалізації завдань захисту національних інтересів від реальних і потенційних загроз є

прискорене реформування структур безпеки й оборони держави та підвищення ефективності функціонування всіх, без винятку, суб'єктів забезпечення національної безпеки. Звісно, це, як і будь-яка якісна зміна, вимагає часу, однак результат вчинення або невчинення таких дій прямо впливатиме на стан держави як такої, що може належним чином забезпечити, захист своїх інтересів.

Література: [24; 39; 59; 114; 230; 234; 352; 398].

Висновки до шостого розділу

Стан економічної безпеки держави визначається шляхом аналізу системи індикаторів, які дозволяють комплексно й адекватно сприймати характер соціально-економічних процесів через їхню відповідність національним інтересам та вимогам національної безпеки. В Україні прийнято «Стратегію економічної безпеки до 2025 року», схвалену і розроблену Радою національної безпеки. Рівень економічної безпеки в Україні визначають на основі інтегрального індикатора економічної безпеки, який розраховують поквартально як у цілому в економіці, так й за окремими сферами національної економіки. За оцінками Міністерства економіки України, середнє значення рівня економічної безпеки за 2010-2019 роки склало 40%, що в цілому характеризує її як незадовільну. Це менше, ніж у 2019 році, коли рівень економічної безпеки України становив 43%, а за підсумками 2020 року 41%. Для фінансової безпеки оцінка за 10 років становить 42% від оптимального значення. За підсумком 2019 року порівняно з 2018 роком значення рівня фінансової безпеки зменшилося на 4 в.п. до 42% та на 3 в.п. до 38% за підсумками 2020 року.

Стан зовнішньоекономічної безпеки за період 2010-2019 років оцінювався як небезпечний при середньому значенні оцінки у 34%. У 2019 році показник збільшився на 5 в.п. до 41% та у 2020 році на 5 в.п. – до 43%. Основними причинами такого становища є низька конкурентоспроможність вітчизняного виробництва й війна Російської Федерації проти України. Експерти оцінили виробничу безпеку у 53% впродовж десяти останніх років, що зумовило

скорочення попиту на вітчизняну продукцію й зростання вартості матеріалів і низької технологічності. У 2019 й 2020 роках даний показник зменшився на 2 в.п. до 56% та на 3 в.п. до 51%. Інвестиційно-інноваційна безпека фахівцями оцінено на рівні 32% без значних відхилень у 2019 й 2020 роках. За підсумками 2019 року цей показник становив 31% у 2019 році та 29% за у 2020 році, що свідчить про неможливість забезпечити стале економічне зростання в умовах поточної недостатності й ресурсної орієнтованості інвестицій. Стан макроекономічної безпеки мав середнє значення у 38% від оптимального, а диспропорції, зокрема, на ринку праці й у структурі виробництва, продовжували стримувати економічний розвиток країни. Зокрема, у 2019 році показник зріс на 6 в.п. (і становив 45%), а у 2020 році – скоротився на 6 в.п. до 39% проти відповідного періоду 2019 року.

Затверджена «Стратегія економічної безпеки до 2025 року» в Україні передбачає критичний рівень інфляції 12%, тоді як значення цільового орієнтира зростання споживчих цін встановлено відповідно до цільового показника Нацбанку – 5%. Як зазначено у документі, цільовий рівень зростання ВВП – 6%, тоді як урядовий прогноз зростання економіки на 2021 рік становить 4,1%. Згідно зі стратегією, критичний рівень тіньової економіки визначений у розмірі 25% ВВП, цільовий показник – на рівні 13% ВВП. За оцінкою Міністерства економіки, рівень тіньової економіки в Україні у 2020 році становив 30% обсягу офіційного ВВП порівняно з 27% ВВП в 2019 році. Документ також встановлює критичну межу дефіциту держбюджету на рівні 3% ВВП з поправкою на те, що ця норма не стосується 2021 і 2022 років. Цільовий діапазон дефіциту держбюджету є 2-3% ВВП. Крім того, окреме місце у системі забезпечення національної безпеки належить зовнішній розвідці, що свідчить про нагальну потребу реформування цієї структури та приведення відповідного законодавства у стан, який вимагають сучасні виклики та загрози.

На сьогодні міжнародний тероризм є одним із викликів національній безпеці України, який потребує адекватного реагування з боку Збройних сил України. Тому виходячи з визначених завдань, підрозділами агентурної і технічної розвідки системно ведеться робота зі здобування розвідувальної інформації про загрози

національним інтересам України з боку Російської Федерації, інших міжнародних екстремістських організацій і груп. Для більш ефективної роботи за цими напрямами створено підрозділ протидії міжнародному тероризму і організованій злочинності.

Визначальними чинниками, які позначаються на стані національної безпеки України, є внутрішньополітична обстановка, зовнішньополітичний курс й ефективність державної політики у секторі безпеки. Це є пріоритети-орієнтири забезпечення національної безпеки, однак їх перелік не є вичерпним. Показово, що зі зміною геополітичної ситуації, розвитком економіки, глобалізаційних та інших процесів, що стають причиною злетів та падінь, такі пріоритети будуть змінюватися, а відтак й шляхи реформування також.

З економічної точки зору трансфер технологій є взаємовигідний обмін знаннями й технологіями між наукою й приватним сектором, заснований на передачі прав інтелектуальній власності і процесах комерціалізації. Проте низка факторів, що перешкоджають ефективному трансферу технологій між економіками, особливо між розвиненими країнами та країнами, що розвиваються, вказує на те, що процеси передачі можуть загрожувати національній економічній безпеці і в першу чергу її технологічній складовій. При цьому може відбуватися поглиблення технологічної відсталості, що перешкоджає подолати технологічну залежність, а залежність закріплює відсталість.

Технологічна безпека України полягає у досягненні технічного прогресу, впровадженні новітніх технологій, збереженні такого рівня вітчизняного науково технічного й виробничого потенціалу, який у разі погіршення внутрішніх і зовнішніх умов забезпечив би виживання національної економіки за рахунок використання власних інтелектуальних і технологічних ресурсів.

РОЗДІЛ 7.

Вплив системи публічного адміністрування на економічний розвиток

§7.1. Основні напрямки ринкової соціально орієнтованої економіки

Розвиток ринкової, або ж як ми традиційно говоримо, капіталістичної економіки в сучасних умовах реалізується в різних конкретних формах функціонування національної економіки. Усі вони характеризуються високим рівнем розвитку продуктивних сил, але кожна з них в організації взаємодії всіх факторів економічного зростання має певну специфіку. Це багатограння об'єктивного (розвиток продуктивних сил) відображає можливості суб'єктивного забезпечення найбільш ефективного розвитку суспільства з огляду на конкретні перешкоди для такого розвитку й на особливі умови, що можуть забезпечити прискорення розвитку суспільного відтворення. Розглянемо найбільш рафіновані і, головне, найефективніші моделі організації соціально орієнтованої ринкової економіки в окремих країнах.

Одна з перших сучасних моделей соціально-орієнтованої ринкової економіки сформувалася в післявоєнній Німеччині й отримала назву «Соціальне ринкове господарство». Його теоретичною базою стали ідеї неолібералізму і його теоретиків – В.Ойкена, Л.Ерхарда та ін. Як відомо, неолібералізм базується на принципі індивідуальної свободи, який, у свою чергу, ґрунтується на приватній власності, високій культурі поведінки індивіда, його повазі до закону, чесності, відданості своїй професії тощо. У центрі «соціального ринкового господарства» стоїть людина, яка вільна у своїх діях, незалежна від будь-якого диктату влади, здатна реалізувати свій творчий потенціал, людина, що реалізує свою людську сутність у вільному змаганні з іншими. Саме така людина за твердженням Л.Ерхарда, здатна забезпечити високий рівень ефективності функціонування економіки.

Друга модель соціально орієнтованої ринкової економіки сформувалася у Швеції. На відміну від німецької моделі, вона характеризується більш рафінованою спрямованістю на пересічного громадянина й бажанням досягти максимально можливої в ринкових

умовах соціальної справедливості.

Шведська модель отримала назву «демократичний соціалізм». В її основі було, з одного боку, збереження ринкової економіки, яка базується на приватній власності (95 % усіх підприємств Швеції належать приватним власникам). З іншого боку, це потужна соціалізація сфери розподілу національного доходу через Застосування податково-трансфертного механізму. У Швеції держава своїм громадянам надає безкоштовне комфортабельне житло. Якщо ж громадянин орендує житлове приміщення, то держава повністю компенсує орендну плату. Багато споживчих товарів дотується, що робить їх доступними для широких верств населення.

Шведська модель ринкової економіки сформувалась у ХХ ст. За мету було поставлено досягнення високого рівня життя всіх верств населення. При цьому саме держава мала забезпечити цей рівень. Реформування економіки почалось в 30-ті роки минулого століття.

Особливе місце в реалізації соціально-орієнтованої ринкової економіки займає Японія. Японська модель є досить специфічною, але вона є і однією з найефективніших. Особливо це помітно, якщо сьогоднішні успіхи цієї країни розглянути в історичній ретроспективі. Достатньо сказати, що після Другої світової війни промислове виробництво Японії становило усього 10 % від довоєнного рівня, а його частка у світовому виробництві була близько 1 %. Країна лежала в руїнах і зазнала величезної трагедії внаслідок атомних бомбардувань міст Хіросіма і Нагасакі. Але вже в 1959 р. за рівнем ВВП ця країна вийшла на довоєнний рівень. У наступні роки вона досягла нечуваних висот, що стало приводом назвати це «японським дивом». Ця відносно невелика країна, яка за територією вдвічі менша за Україну, на якій до того ж проживає втричі більше населення (127 млн. осіб), країна, що за природно-ресурсним потенціалом не йде ні в яке порівняння з багатою Україною, сьогодні за економічним потенціалом поступається тільки США. Її ВВП уже у 2002 р. сягнув 4,2 трлн. дол. США, а виробництво ВВП на душу населення склало 33 850 дол. США, що є 6-м результатом у світі. Середня тривалість життя в чоловіків досягає 78 років, а в жінок – 84 роки.

Соціально орієнтована ринкова економіка притаманна соціальній

державі. Сьогодні в більшості розвинутих країн світу панує соціально орієнтована ринкова економіка, яка є найвищою стадією розвитку класичної ринкової економіки. В ній захист конкуренції та ринкові методи господарювання ефективно поєднуються з державним регулюванням національної економіки, з її соціальною спрямованістю.

Соціальна економіка є сукупністю соціально-економічних стосунків проміж людьми, які виникають в процесі виробництва, розподілу, обміну та споживання матеріальних благ і послуг у світі обмежених ресурсів. Вона створює визначену економічну систему (господарство), яка свідомо орієнтована на розвиток особистості, економічне зростання та соціальний прогрес, підвищення добробуту та рівня життя в країні.

Для порівняння зупинимося на теоретичних засадах вільної («чистої») ринкової економіки:

- приватна власність (на засоби виробництва);
- економічні стимули, мотиви (в першу чергу, прибуток);
- ринкове ціноутворення (встановлення цін шляхом вільної конкуренції);
- проведення національної політики «невтручання держави».

До недоліків вільної ринкової економіки, яка не існує у чистому вигляді можливо віднести:

- зосередження власності в руках окремих суб'єктів права (фізичних, юридичних осіб), що призводить до монопольного ціноутворення;
- страждає в першу чергу індивід, власник робочої сили та інтелекту, коли пропозиція робочої сили перевищує попит, і як внаслідок – різке зменшення рівня оплати праці (нижче, за рівень бідності).

В центрі соціальної ринкової економіки знаходиться індивід з його потребами, інтересами, його стосунками з іншими людьми, членами суспільства, установами, організаціями, урядом держави, які проявляються в процесі виробництва, розподілу обміну та споживання. Боротьба людини за підвищення рівня матеріального забезпечення, прагнення «заробити собі на життя» та забезпечити гідне існування своїх близьких, родичів, нащадків – є предметом

соціально орієнтованої економіки.

Термін «соціальна» означає, що:

- ефективність функціонування ринкової економіки орієнтована на одночасне, комплексне досягнення економічних і соціальних цілей у визначений термін часу;

- ринкова економіка обмежується там, де вона неефективна і може призвести до соціально небажаних наслідків.

Засади та принципи соціально орієнтованої ринкової економіки:

◆ ринок виступає основою економіки, хоч йому не під силу розв'язання численних соціальних проблем;

◆ основний напрямок функціонування соціально орієнтованої економіки – це задоволення зростаючих потреб споживачів на основі створених умов для вирішення соціально-економічних проблем;

◆ принципи соціальної справедливості та соціальної захищеності, рівності усіх громадян перед Законом;

◆ єдність соціально орієнтованої економічної політики та економічно орієнтованої соціальної політики;

◆ розмежування та інтеграція складових соціальної економіки на мікро-, мезо- та макрорівнях;

◆ принцип системності та комплексності у використанні джерел й факторів соціально-економічного зростання;

◆ принцип ефективності системи соціального партнерства між суб'єктами, робочої сили, інтелекту, капіталу, нерухомості та політики як необхідна умова соціально-економічного зростання;

◆ принцип синергетичності при обґрунтуванні розмірів та наслідків соціально-економічних ефектів.

Економіка соціально-ринкового типу – це економічна система, заснована на пануванні колективних та індивідуальних форм капіталістичної власності (трудової і нетрудової), в якій органічно поєднані державне регулювання макро- та мікроекономічних процесів з ринковим саморегулюванням з перевагою перших, узгодження соціального з ринковим. В останні три десятиріччя ХХ ст. акціонерами-співвласниками крупних промислових корпорацій стають акціонери, які як дивіденди отримують до 10% річного заробітку. У США – майже 50 млн. акціонерів, в Англії 23% найманих працівників фірм (у Швеції продаж акцій своїм працівникам на

пільгових умовах практикують до 50% крупних фірм), але тільки деякі з них стають співвласниками. Державна власність на засоби виробництва у країнах Заходу задовольняє інтереси підприємців, забезпечує загальні умови виробництва для національної економіки, послаблює економічні кризи, надає більші гарантії зайнятості.

Соціально орієнтована економіка передбачає такий механізм розподілу доходу, який би усував надмірне збагачення на одному полюсі та зубожіння на іншому. Його основним засобом є перерозподіл національного доходу через державний бюджет (соціальні витрати держави), відповідна фіскально-податкова політика. Прихильники концепції економіки соціально-ринкового типу не виступають за відродження вільної ринкової економіки, що функціонувала за принципом – природного порядку, природного розвитку явищ і процесів. Іншим критерієм соціального ринкового господарства є раціональне поєднання ринкової економіки та планового господарства, планомірність пронизує ринкову підсистему. Ерхард зазначав: «Ми повинні відшукати золоту середину, що визначає пропорції між компетентністю і діяльністю держави та компетентністю і діяльністю приватного господарства». Е. Хансен основними функціями такої економіки вважав створення держави добробуту та здійснення певних форм національного економічного планування (цим терміном позначають поєднання різних, навіть протилежних за змістом форм власності). Для цього необхідно здійснювати перерозподіл національного доходу через державний бюджет, що збільшує сукупний добробут.

При перерозподілі частини доходу на користь найбідніших верств населення сума їх задоволення зростає більше, ніж зменшується сума задоволення багатих. При плануванні головна проблема, полягає в тому, хто розроблятиме і затверджуватиме план – панівна еліта чи все суспільство.

У Німеччині підприємства всіх галузей економіки мають фінансову підтримку держави: на початку 90-х рр. ХХ ст. вона становила майже 50 млрд. марок. Після об'єднання Західної та Східної Німеччини на фінансову підтримку підприємств колишньої НДР уряд щорічно виділяє понад 50 млрд. марок.

Соціальним в економіці соціально-ринкового типу є розгалужена

система соціального захисту широких верств населення у формі державних витрат на розвиток освіти, охорони здоров'я, навколишнього середовища, перекваліфікації працівників, виплати пенсій, пільг безробітним. У більшості розвинутих країн світу 60-70-х рр. XX ст. соціальні витрати держави посіли перше місце в структурі державних видатків, що свідчить про якісні зрушення в державних функціях, у зростанні ролі загальнолюдських цінностей в її діяльності.

§7.2. Основні напрямки державного регулювання економіки

У сучасних умовах держава є активним суб'єктом економіки. Вона займається як безпосереднім господарюванням, так і здійснює певні регулятивні функції щодо всього суспільного виробництва. Державне втручання в економіку обумовлене цілою низкою конкретних причин:

- ринок має власні, іманентно притаманні йому недоліки. Це циклічний характер функціонування економіки, безробіття, інфляція тощо. Ці явища набувають значних масштабів і гальмують розвиток суспільства;
- ринкова економіка не здатна реалізувати масштабні наукові проекти, які б забезпечували стратегічний прорив у галузі науки й техніки. Фундаментальна наука з її величезними витратами і великою ймовірністю здійснення витрат без отримання кінцевого позитивного результату не може бути профінансована приватним бізнесом;
- процес відтворення робочої сили в умовах ринку не може бути забезпечений у повному обсязі, бо ринок формує попит тільки на ту робочу силу, яка відповідає досягнутому рівню техніки і технології;
- ринок не може протистояти монополіям, інфляції, а також негативним навартокам господарювання стосовно навколишнього середовища;
- структурні зміни в економіці, потреба в яких часто є нагальною для країни, практично нездійсненні для ринку через свою масштабність і великі фінансові витрати;
- в умовах інтернаціоналізації виробництва різко посилюється конкуренція на світових ринках, тому без допомоги держави бізнесу важко утримати свої позиції;

– ринок не здатний забезпечити задоволення потреб у соціальних благах, споживання яких є загальнодоступним і це споживання не можна обмежити.

Усе це вимагає активної участі держави в економічному житті суспільства і формує її базові економічні функції. Саме вони є основою інших функцій держави, а саме політичної, соціальної, міжнародної. Економічні функції держави багатопланові, але їх можна згрупувати за певними напрямками:

– забезпечення правового поля, у межах якого здійснюється виробництво. Законодавче визначення відносин власності, правового статусу всіх учасників суспільного виробництва, їх права й обов'язки, їх відповідальність за умови порушення встановлених норм і законів.

– зменшення, а за можливістю й ліквідація негативних наслідків ринкового саморегулювання. До цього напряму належить, перш за все, захист конкуренції й обмеження монополізму. Важливою складовою є боротьба проти високої інфляції і безробіття.

– перерозподіл доходів за допомогою податкового механізму і частково через регулювання цін. Цей напрям забезпечує як активне управління макроекономічними процесами, так й зменшення нерівномірності в розподілі доходів.

– у сучасних умовах надважливим напрямом втручання держави в економічне життя суспільства є формування інформаційної інфраструктури та забезпечення рівного доступу до неї всім членам суспільства.

– забезпечення громадян суспільними благами, до яких належать державне управління, безпека суспільства й людини, оборона, охорона здоров'я, освіта тощо.

Державне регулювання економіки здійснюється через низку заходів, які прийнято називати економічною політикою. Ця політика базується на стратегічних цілях держави, які відображають інтереси всіх громадян і спрямовані на розвиток суспільства й добробуту його членів. Оскільки стратегічні орієнтири відображають головні цілі всього суспільства, а їх досягнення потребує багатопланових дій, то й державна економічна політика за своїми напрямками охоплює всі сфери суспільного життя.

Об'єктом державного регулювання є вся економічна система

держави. Це означає, що вся сукупність виробничих відносин, яка формується в процесі суспільного виробництва і стає об'єктом державного регулювання. Але оскільки економічна система суспільства має складну структуру і включає значну кількість підсистем (галузі, сфери тощо), які постійно функціонують, що виє в різноманітних соціально-економічних процесах, як-то економічні цикли, демографічні зміни, інфляція тощо, то вони і стають безпосереднім об'єктом державного регулювання.

Суб'єктом державного регулювання виступає держава в особі органів влади. Президент країни, Верховна Рада, уряд, міністерства, адміністрації – усе це безпосередні суб'єкти державного регулювання. Система формування владних структур, їх конкретні функції і межі відповідальності визначаються політичним устроєм країни, рівнем організації суспільства, співвідношенням класів, верств населення, політичних партій і т.ін. Як правило, права й обов'язки владних структур загалом і в частині їх можливого втручання в економічні процеси юридично оформлюються в Конституції країни, законах та інших нормативних актах.

Державне регулювання національної економіки здійснюється певними методами.

Методи – це певні способи впливу держави на всі об'єкти державного регулювання. Кожен метод спирається на цілу низку конкретних інструментів, які й забезпечують реалізацію впливу.

Усю сукупність методів певним чином класифікують. Найбільш поширені класифікації пов'язані з такими ознаками: за формами впливу і за засобами впливу. За формами впливу виділяють такі методи: методи прямого і непрямого впливу. За способами впливу виділяють правові, адміністративні, економічні й пропагандистські методи. Розглянемо їх більш детально.

Прямі методи державного регулювання – це ті методи, які безпосередньо спрямовані на суб'єктів ринку. Головним інструментарієм такого впливу є ліцензії, квоти, державні закупівлі, установлені державою ціни, нормативи, комплексні програми тощо. Вони застосовуються з метою зміни обсягів виробництва, обсягів експортно-імпортних операцій, зміни структури споживання тощо.

Непрямі методи – це такі методи, які спрямовують дії суб'єкта

ринку в необхідне русло не безпосередньо, а опосередковано, через створення певних економічних умов. Ефективність непрямих методів не така висока, як прямих, але вони більш адекватні ринку, а тому більш пристосовані до дії ринкового економічного механізму. Тут головним є економічний інтерес суб'єкта ринку, вплив на який і сприяє досягненню тієї мети, яку ставить держава. Тут інструментарієм є заходи, які вживає держава в процесі реалізації своєї фіскальної, грошово-кредитної, амортизаційної, бюджетної й іншої політики.

Правовому регулюванню підлягають усі відносини, які складаються в суспільстві. Це відносини між державою і громадянами, між державою і суб'єктами господарювання, відносини між громадянами тощо. Серед методів державного регулювання, виокремлених на основі такої ознаки, як засіб впливу, необхідно передусім виділити *правове регулювання економіки*. Це встановлення державою юридичних норм поведінки громадян і всіх суб'єктів ринку.

Усі правові акти певним чином субординовані і, залежно від об'єкта, який їх приймає, виділяють:

- Конституцію і закони України;
- Укази і розпорядження Президента України;
- постанови й розпорядження Кабінету Міністрів України;
- нормативно-правові акти центральних органів влади (міністерств і відомств);
- нормативні акти органів місцевого самоврядування і місцевих державних адміністрацій.

Важливу роль у державному регулюванні економіки відіграють адміністративні методи. Вони застосовуються переважно тоді, коли ринкові методи або не діють, або ж недостатньо ефективні. Ці методи характеризуються обов'язковістю й безальтернативністю виконання положень, наказів, розпоряджень владних структур і чіткою відповідальністю суб'єктів господарювання та громадян за їх невиконання. Спектр цієї відповідальності широкий і перебуває в діапазоні від попередження до штрафів і навіть карної відповідальності.

Варто відзначити, що найважливіші відносини в суспільстві регламентуються виключно законами України. До них належать,

наприклад, права й свободи людини, права власності, правові основи підприємницької діяльності, засади зовнішньоекономічної діяльності тощо. Виключно законами України визначаються: Державний бюджет України, податки, основи функціонування фінансового ринку, а також ринку товарів і робочої сили, порядок утворення вільних та інших зон, правила перетину кордону України й т.ін.

Найважливішими інструментами реалізації адміністративних методів є ліцензії, квоти, норми, стандарти, санкції, ціни.

Ліцензії є дозволами, які видають відповідні органи господарюючим суб'єктам. В Україні порядок надання ліцензій регламентується спеціальним положенням про видачу ліцензій за окремими видами діяльності. Як правило, вони мають місце тоді, коли підприємницька діяльність з виготовлення товарів, надання послуг або виконання робіт пов'язана з можливою небезпекою для громадян. Прикладом можуть бути ліцензії на спорудження будівель, мостів, на виробництво наркотичних речовин, виробництво медикаментів, надання медичних послуг тощо.

Квоти – це певні кількісні обмеження, які держава встановлює стосовно виготовлення, споживання або вивозу (ввозу) товарів на територію держави. Так, захищаючи власного товаровиробника, наша держава неодноразово встановлювала квоти на імпорт окремих видів сільськогосподарської продукції, наприклад, м'яса, тростникового цукру-сирцю й на інші товари. В Україні прикладом досить частого застосування квот можуть бути обмеження в експортних та імпортних операціях.

Такі квоти, наприклад, на труби великого діаметру, встановлює й Росія стосовно нашої експортної продукції. Проте зовнішні обмеження поступово зменшуються внаслідок загальносвітової тенденції лібералізації торговельних відносин, а для України ще й унаслідок вступу до СОТ. Варто відзначити, що в системі державного регулювання економіки держава повинна рахуватись і з тими квотами, які встановлюються для країни зовнішніми суб'єктами. Так, ми маємо досить жорсткі обмеження щодо експорту нашої металопродукції в країни Європейського Союзу.

Норми – це певні, як правило, науково обґрунтовані норми витрат сировини, матеріалів, праці на виготовлення продукції, а також норми

споживання. Норми відіграють величезну роль в організації функціонування всього суспільного виробництва. В Україні норми потребують постійного вдосконалення, бо значна їх частина ще була розроблена за епохи соціалізму і вже безнадійно застаріла. Проте реальною перепорою на цьому шляху є як відсутність державної системи нормотворення, так і політичні аспекти. Адже нормативи, наприклад, споживання певних матеріальних благ, часто приймаються занижені, щоб влада могла їх без великих зусиль потроху підвищувати й демонструвати суспільству своє піклування про власних громадян. Скажімо, для того щоб розрахувати один із базових елементів державного бюджету – прожитковий мінімум – необхідно науково обґрунтувати норми споживання харчів, промислових товарів і послуг у розрахунку на одну особу і з урахуванням її віку.

Стандарти – це ті самі норми, але вони жорстко встановлені стосовно найважливіших характеристик виробів чи послуг. Державні стандарти є обов'язковими. Їх повинен дотримуватись кожен господарюючий суб'єкт, що випускає продукцію або надає послуги, які регламентовані таким стандартом. Ці стандарти фіксують якість, розміри, вагу й інші параметри виробів. Стандарти супроводжуються і чітко визначеними методами контролю за якістю, за маркуванням, пакуванням, технологією виробництва тощо.

Варто підкреслити, що вступ нашої країни до СОТ відкрив нам широкі можливості щодо просування вітчизняної продукції на нові ринки. Але ці можливості ми можемо реалізувати тільки тоді, коли підніmemo якість нашої продукції до рівня міжнародних стандартів. Це одне з найважливіших завдань наших виробників, адже без отримання міжнародних, насамперед європейських, стандартів годі й думати про широкий вихід на міжнародні ринки.

Санкції – це заходи, які вживає держава з метою покарання суб'єктів ринку. Санкції вживаються державою з різною метою, але з огляду на головні стратегічні завдання держави варто відзначити, перш за все, санкції, спрямовані на захист конкуренції. У цьому напрямі піонером є США, у яких уже в 1890 р. було прийнято антимонопольне законодавство у вигляді акта Шермана. Ця країна характеризується і найбільш жорсткою системою захисту конкуренції. У системі покарань тут передбачено не тільки примусове

розукрупнення, штрафи, а й позбавлення волі для посадових осіб терміном до трьох років. Палітра конкретних заходів тут надзвичайно широка і має різноманітні форми. Тут можуть бути економічні покарання (пеня, неустойка, штрафи, конфіскація тощо) і покарання у вигляді карної відповідальності.

Дієвість антимонопольного законодавства США можна проілюструвати такими прикладами. Так, на початку ХХ ст. три величезні монополії – «Стандарт ойл» (нафтова галузь), «Дюпон» (вибухівка) та «Амерікен табекоу» (тютюнова галузь) – були розпущені. У 1982-1983 рр. одна з найбільших американських компаній, «Американ телефоун енд телеграф» (АТТ), була поділена на десять незалежних компаній, хоча одна з них аббревіатуру АТТ зберегла.

В Україні санкції держава застосовує рідко і дієвість їх невелика. Складається враження, що цей комітет скоріше «кришує» вітчизняних монополістів. Всевладність корупції в Україні дає підстави якщо це і не стверджувати, то принаймні так думати. Що ж стосується стратегічного й надзвичайно важливого для ринку захисту конкуренції, то, маючи два прямі закони про захист конкуренції, держава, в особі Антимонопольного комітету, практично бездіяльна. Жодної резонансної справи цим комітетом не здійснено, хоча в Україні ступінь монополізації ще з часів Радянського Союзу надзвичайно висока.

Ціни. У ринковому механізмі вони відіграють надзвичайно важливу роль. В Україні практика регулювання цін має місце, але вона не досить поширена. Проте в останні роки в цій практиці все більший акцент робиться на економічне обґрунтування цін і тарифів, що дає змогу під час їх фіксації чи зміні з боку держави уникати волюнтаризма й робити зрозумілими для населення ці заходи. Загалом ціноутворення повинно бути вільним, відображаючи, насамперед, співвідношення між попитом і пропозицією. Але навіть у розвинених країнах держава вдається до регулювання цін, хоча, як правило, це стосується відносно невеликого сегменту ринку. Так, у США під державне регулювання підпадає 5-10 % цін. Це ціни на газ, нафту, електроенергію, послуги залізниці й деякі інші. Як правило, такі ціни встановлюються на певний період – від місяця до року. Досить

поширеним явищем у розвинутих країнах Заходу є встановлення цін на такий товар, як робоча сила. За певних обставин в економіці уряд домовляється з профспілками за так зване заморожування заробітної плати. Це означає, що на певний термін (найчастіше на рік) дія колективних угод між роботодавцем і найманими робітниками стосовно підвищення реальної заробітної плати припиняється. По суті, це і є фіксація ціни на робочу силу. Більш поширеною щодо цього є практика фіксації нижньої межі ціни товару робоча сила. Ця практика виє у встановленні мінімальної заробітної плати.

До позитивних моментів у регулюванні державою ціноутворення, можна навести встановлення ціни на зерно врожаю 2008 р. Уряд Ю.Тимошенко з метою зменшення впливу спекулянтів на зерновий ринок, на якому вже наприкінці літа (а цьому сприяв добрий врожай зернових) ціни різко впали, виділив 1 лрд грн. на закупівлю зерна в селян за достойною ціною, яка майже вдвічі стала вищою за ту, яку наприкінці літа пропонували селянину зернотрейдери. Це зразок виваженої й ефективної дії уряду з вирішення через ціну стратегічних завдань держави.

Економічні методи державного регулювання економіки належать переважно до непрямих. Вони полягають у тому, що держава створює необхідні умови для виробників, не обмежуючи їх вільного вибору, спрямовує суб'єктів господарювання в бажане для суспільства русло.

Головними інструментами, які застосовують під час реалізації цього методу, є: податки, амортизація, грошова емісія, операції на відкритому ринку, зміна норми обов'язкових резервів і зміна облікової ставки, державні закупівлі тощо.

Податки – це обов'язкові платежі в державний бюджет (як у центральний, так і в місцевий), які сплачують усі громадяни. Ці платежі відіграють значну роль у розвитку країни. У розвинених країнах податки становлять до 90 % дохідної частини державного бюджету.

З огляду на державне регулювання економіки податки забезпечують, перш за все, фінансування бюджетної сфери. Поряд із наповненням бюджету втручання держави в податкову систему дає можливість регулювати диференціацію доходів у суспільстві, зменшуючи розрив між найбагатшими і найбіднішими верствами

населення. Для орієнтира тут використовують такі показники майнової нерівності, як коефіцієнт доцільності, коефіцієнт Джині, криву Лоренца тощо.

Отже, чим більше надходжень від податків, тим більше можливостей для розвитку соціальної сфери і виробництва загалом. Проте збільшення податків з погляду можливостей збільшення надходжень до бюджету має певну межу. Теоретично (зрозуміло, дуже приблизно) вона визначається кривою Лафера.

Важливим аспектом втручання держави в податкову систему є стимулювання через податки суспільного виробництва. Це досягається як наданням податкових пільг, так і звільнення від податків на певний термін.

В Україні податкова система на сьогодні ще є дуже обтяжливою для підприємців, хоча з прийняттям Податкового кодексу намітилася загальна позитивна тенденція. Зменшено кількість загальнодержавних податків з 29 до 18, а місцевих з 14 до 5 і знижено ставки на основні податки. Так, податок на прибуток з чинних 25 %, починаючи з 2011 р., щорічно зменшується на 2 % і в 2014 р. становив 16 %, а податок на додану вартість внаслідок поступового зменшення склав в 2014 р. 17 %. Хоча державне регулювання в податковій сфері може бути спрямоване й на підвищення податку. Так, улітку 2008 р., після величезної повені в західних областях нашої держави, уряд домігся від Верховної Ради збільшення акцизу на тютюнові вироби.

Амортизація – це та частина вартості, яка спрямована на відновлення основного капіталу. Механізм прискореної амортизації дозволяє підприємцю збільшити свої прибутки і спрямувати їх на модернізацію виробництва або на його розширення. У минулому в нашій державі використовували переважно лінійний спосіб визначення норми амортизації. Але за кордоном держава досить часто застосовує механізм прискореної амортизації. Він має місце щодо тих галузей, у яких держава зацікавлена в оновленні основного капіталу й нарощуванні інвестицій.

Грошово-кредитна політика держави є системою заходів, які держава спрямовує на стабілізацію економічного зростання, а на сьогодні основний акцент переміщується в напрямі підвищення ефективності економіки й зменшення темпів інфляції. Це втручання

держава здійснює переважно через такий інститут, як центральний банк. Втручання держави у сферу грошово-кредитної діяльності, з огляду на надзвичайну складність її функціонування й на дуже потужний і відчутний її вплив на економіку, загалом вимагає продуманого професійного підходу.

Грошово-кредитна політика держави дуже різнобарвна й відображає багато чинників, що впливають на розвиток економіки. Але переважно в сучасних умовах вона сконцентрована навколо двох основних явищ: емісії грошей і заходів щодо кредитного регулювання.

Контролюючи *грошову емісію*, держава впливає на багато економічних процесів, але передусім вона намагається забезпечити стабільність національної грошової одиниці, стримувати інфляційні процеси в припустимих межах. В Україні це регулювання загалом вдається, хоча в останні роки інфляція регулярно й суттєво перебільшує закладені в бюджет відповідного року показники.

Кредитне регулювання відіграє надзвичайно велику роль у зменшенні циклічних коливань та їх негативних соціально-економічних наслідків. В Україні зменшення витрат на оплату відсотків за кредитами селянським господарствам здійснюють уже кілька років. У 2008 р., наприклад, на такі цілі уряд спрямував 400 млн грн. Часто держава виступає гарантом за комерційними кредитами, які надають інвестори під той чи інший проект. Це регулювання має різні форми і здійснюється переважно через центральний банк і комерційні банки. Серед заходів, до яких часто вдаються окремі держави, – зменшення витрат виробника за залученими кредитами. Таку систему практикує Франція.

Важливим напрямом впливу держави на економіку через банківську систему виступає зміна норми обов'язкових резервів і маніпулювання обліковою ставкою. Якщо центральний банк зменшує норму обов'язкових резервів, то він підвищує можливості комерційних банків з надання кредитів, що стимулює розвиток економіки. Приблизно такий самий ефект від зміни облікової ставки. Якщо центральний банк зменшує облікову ставку за кредитами, які він під цінні папери видає комерційним банкам, то це, у свою чергу, веде до зменшення відсотка по комерційним кредитам і підвищує комерційну й ділову активність господарюючих суб'єктів.

Операції на відкритому ринку полягають у тому, що держава або скуповує цінні папери, або ж продає їх. Оскільки на ринку цінних паперів головними інституціональними інвесторами є банки й небанківські кредитні установи (парабанки), то це (у разі скуповування цінних паперів державою) дає їм додаткові кошти і сприяє посиленню ділової активності, а під час продажу все відбувається навпаки. Проте в Україні через нерозвинутість ринку цінних паперів цей шлях державного регулювання економіки в сучасних умовах не дуже дійовий.

Державні замовлення – це та закупівля товарів, яка здійснюється державою. В умовах ринку це надзвичайно важливий важіль регулювання співвідношення попиту і пропозиції, а відтак, й економічного життя загалом. Якщо держава закуповує стратегічні товари в державний резерв та ще за цінами, які вищі від ринкових, – вона, з одного боку, стримує можливе падіння цін на продукцію вітчизняного виробника й зменшує надлишкову спекуляцію. З іншого боку, достатньо великі закупівлі товарів, наприклад, зерна дають можливість державі бути повноправним гравцем на ринку й стримувати небажане зростання цін на ньому. Окрім цього, держава, закуповуючи товари, наприклад, для свого війська, дає можливість вітчизняним виробникам розширити ринок збуту, а масштабність цих закупок і стабільність ціни стають добрим стимулом посилення конкуренції серед можливих постачальників таких товарів.

У сукупності методів державного регулювання певне місце посідають і *пропагандистські методи*. Усе більшого значення набувають заходи з формування розумних потреб, ощадливого ставлення до ресурсів, навколишнього середовища, національних традицій тощо. У наборі інструментів цього методу такі заходи, як моральні й матеріальні заохочення, підтримка ініціативи громадських і релігійних організацій, спрямовані на посилення духовності нації, моралі, солідарності й небайдужості до своїх співвітчизників. Як висловлювався один з великих революціонерів, ідея стає матеріальною силою, коли вона оволодіває масами. З цим не можна не погодитись. Саме з огляду на це держава інформує своїх громадян і підприємців про найважливіші пріоритети, визначені державою.

Наприклад, в Україні регулювання спрямоване переважно на

розвиток економіки й забезпечення економічного зростання. Водночас у Франції пріоритетом є культура, освіта і загалом людський капітал. Але можна зробити висновок, що в сучасних умовах втручання держави в економіку об'єктивно необхідне, а в разі наукового й виваженого способу його застосування дає позитивні наслідки і сприяє економічному зростанню. Державне регулювання економіки – складний і неоднозначний процес. Його не можна тлумачити тільки як явище, що постійно посилюється. Так, у більшості розвинених країн у 80-ті рр. XX ст. відбувався процес дерегулювання, тобто зменшення втручання держави в економіку. Ще помітніші зміни в цільовому призначенні і конкретних пріоритетах регулювання.

§7.3. Держава як гарант забезпечення умов підприємницької діяльності

На сучасному етапі розвитку України істотним елементом державної підтримки бізнесу має стати дерегулювання підприємництва, яке передбачає спрощення порядку створення, реєстрації й ліквідації суб'єктів підприємництва; спрощення процедури митного оформлення вантажів у процесі здійснення експортно-імпорتنих операцій; скорочення переліку видів підприємницької діяльності, що підлягають ліцензуванню й патентуванню, потребують одержання сертифікатів і будь-яких інших дозволів на здійснення підприємництва; обмеження кількості перевірок і права контролю за діяльністю суб'єктів підприємництва; забезпечення послідовності й стабільності нормативно-правового регулювання підприємництва.

Інституційні засади державної підтримки підприємницької діяльності охоплюють такі інструменти:

- наявність організаційної структури;
- наявність ринкової інфраструктури;
- інформаційно-консультаційне забезпечення підприємництва;
- кадрове забезпечення;
- науково-методичне забезпечення;
- моніторинг державної підтримки.

Метою державної підтримки підприємницької діяльності є:

- 1) створення умов для позитивних структурних змін в економіці України;
- 2) сприяння формуванню й розвитку підприємництва, становлення підприємництва як провідної сили в подоланні негативних процесів в економіці і забезпечення сталого позитивного розвитку суспільства;
- 3) підтримка вітчизняних виробників;
- 4) формування умов для забезпечення зайнятості населення України, запобігання безробіттю, створення нових робочих місць.

Державна підтримка підприємницької діяльності здійснюється за такими основними напрямками:

- 1) формування інфраструктури підтримки й розвитку підприємництва, організація державної підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації кадрів для суб'єктів підприємництва;
- 2) встановлення системи пільг для суб'єктів підприємництва;
- 3) запровадження спрощеної системи оподаткування, бухгалтерського обліку й звітності;
- 4) фінансово-кредитна підтримка підприємництва;
- 5) залучення суб'єктів підприємництва до виконання науково-технічних і соціально-економічних програм, здійснення поставки продукції (робіт, послуг) для державних та регіональних потреб.

У свою чергу, Кабінет Міністрів України в межах своїх повноважень сприяє розвитку малого підприємництва, спрямовує, координує і контролює діяльність органів виконавчої влади, які забезпечують проведення державної політики щодо його підтримки. Державна підтримка підприємницької діяльності здійснюється Кабінетом Міністрів України, центральним органом виконавчої влади з питань регуляторної політики й підприємництва, іншими центральними органами виконавчої влади.

Центральний орган виконавчої влади з питань регуляторної політики та підприємництва в межах своїх повноважень бере участь у формуванні й забезпеченні реалізації державної політики розвитку малого підприємництва.

Програми підтримки підприємництва включають положення про: фінансово-кредитну та інвестиційну підтримку суб'єктів підприємництва; забезпечення участі суб'єктів малого

підприємництва у виконанні поставок для державних, регіональних та місцевих потреб; вдосконалення нормативно-правової бази у сфері підприємницької діяльності; сприяння створенню інфраструктури розвитку підприємництва; пропозиції щодо встановлення системи пільг для суб'єктів підприємництва, у тому числі пом'якшення податкової політики; допомогу в матеріально-технічному та інформаційному забезпеченні.

Сприяння розвитку підприємництва в Україні також передбачає: проведення комплексу наукових досліджень, пов'язаних з проблемами розвитку підприємництва; розроблення й запровадження нових підходів і методів щодо аналізу і прогнозування розвитку цього сектору економіки; вивчення світового досвіду з питань формування державної політики сприяння розвитку підприємництва.

Держава сприяє створенню ефективної системи підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації кадрів для підприємницької діяльності, розробленню навчальних планів, програм і методичних посібників для підготовки підприємців залежно від рівня їх базової підготовки, термінів навчання, для підвищення кваліфікації учителів і викладачів, застосування державних телерадіоканалів для навчання широких верств населення основ підприємницької діяльності.

Функціональні (цільові) форми та методи державної підтримки підприємництва умовно можна розділити на такі складові: матеріально-технічна підтримка; науково-технічна (інноваційна) підтримка; фінансово-інвестиційна підтримка; податкове регулювання та сприяння самофінансуванню бізнесу; зовнішньоекономічне регулювання та захист національних підприємств; екологічне регулювання бізнесу. Державне регулювання фінансового забезпечення діяльності підприємств передбачає застосування інструментів бюджетної, податкової, грошово-кредитної й інших напрямів політики.

Державне регулювання економіки і підприємницької діяльності має здійснюватися тільки у випадку, коли доведено перевищення потенційних результатів над його потенційними витратами. Мета регулювання і засоби досягнення цієї мети мають обиратися стосовно ступеня їх відповідності суспільним інтересам. Регулювання цін і продуктивності на конкурентних ринках необхідно скорочувати до

мінімуму. Доступ на ринок варто регулювати тільки там, де це необхідно для забезпечення здоров'я і безпеки населення або управління національними ресурсами.

Навіть за наявності підстав для регулювання держава часто діє таким чином, що не відповідає ринковому механізму, наприклад, підпорядковуючись протекціоністській політиці або субсидюванню великих і неефективних підприємств. Необхідно уникати надмірного регулювання економіки і підприємницької діяльності. Регулювання не є кінцевим саме по собі. У будь-якому випадку регулювання веде до державного втручання в ринок. Нерідко в країнах, що перебувають у процесі трансформації до ринку, держава втручається в економіку частіше, ніж де необхідно, на шкоду економіці в цілому. Таке втручання набуває форми законодавчих або адміністративних заходів або навіть державної участі в діяльності, яку повинні здійснювати суб'єкти підприємницької діяльності.

Основним регулятором економіки повинен виступати конкурентний ринок, що підтримується конкурентним законодавством. Там, де державний вплив на економіку необхідний, перевага має надаватися його способам, що базуються передусім на стимулах, а не командних і контрольних способах.

Для досягнень мети впливу необхідно використовувати не один, а систему заходів і методів, включаючи стимули. Державі варто здійснювати і продовжувати економічне регулювання у тих сферах, де складається ефективна конкуренція. Є багато сфер економіки, де альтернативи регулювання можуть працювати більш ефективно, ніж регулювання для досягнення тієї самої мети. При здійсненні державного впливу на економіку для запобігання неадекватності методу регулювання, що використовується, його меті необхідно зважати на таке. У структурно конкурентних галузях перевага має надаватися саморегулюванню ринку, а не його державному регулюванню.

Державне регулювання допускає можливість застосування примусового механізму до суб'єктів підприємницької діяльності, що не дотримуються встановлених законодавством правил. Альтернативою цьому є застосування опосередкованих методів державного впливу у формі сприяння та заохочення підприємництва.

Ринковий підхід для досягнення мети державного впливу на економіку допускає переважно застосування стимулів, а не примусу. Бажана з позиції суспільних інтересів поведінка підприємців може бути досягнута не тільки за допомогою державного регулювання, а й стимулюванням, що спонукає їх діяти відповідно до власних інтересів.

Держава може забезпечити такі стимули, зокрема, податковою політикою. Постачання споживачів більш точною інформацією стосовно потенційних ризиків, пов'язаних з тією або іншою продукцією окремих підприємців, може бути більш ефективним засобом забезпечення безпеки товарів, ніж заборона випуску окремих товарів або встановлення державних стандартів їх якості. Інформаційний підхід як альтернативний державному регулюванню, в тому числі поширення інформації про небажані наслідки, пов'язані з застосуванням певної продукції, може дієвим стимулом виробництва підприємцями безпечніших товарів.

В останньому підсумку державне регулювання підприємництва спрямоване на створення підприємницького середовища, сприятливого для розвитку підприємництва. У цьому корисним є визначення поняття підприємницького середовища як суспільної економічної ситуації, що включає ступінь економічної свободи, наявність (або можливість появи) підприємницького корпусу, домінування ринкового типу економічних зв'язків, можливість формування підприємницького капіталу і застосування необхідних ресурсів.

Нині напрацьовано кілька секторальних програм, які запускаються фактично одразу. Спільно із західними партнерами й експертами триває розроблення стратегії, яку потім буде винесено на публічне обговорення. Заплановано започаткувати співпрацю між народно-художніми промислами й приватними компаніями (готельєри, мода, банки тощо). Має бути налагоджений креативний діалог між владою та бізнесом. Адже збільшувати ВВП країни можна і потрібно за рахунок розвитку людського капіталу й творчості, співпраці між бізнесом і суспільством. Рада з розвитку креативної економіки, що діє при Кабінеті Міністрів започаткувала постійний діалог між владою і бізнесом у конкретних напрямках. Планується отримувати пропозиції розвитку креативної економіки за певними напрямами, аби об'єднати

ті чи інші пропозиції, щоб такі рішення були системними і скоординованими. Для цього необхідно скоординувати роботу стейкхолдерів у всіх галузях креативної економіки.

Актуальною є пропозиція створення концепції креативних хабів. Ідеться про хаби не тільки у великих містах, але у маленьких містечках. Нині вже заплановано відновлення Центру вишиванки й килимарства в Решетилівці, музейної групи на Хортиці, розвиток Асканії-Нови. Адже креативна економіка – це своо роду економіка творчості. Саме тому, потрібно шукати змогу розвивати Україну не лише в напрямі застосування і збереження природних ресурсів, але й людського капіталу і творчості.

Доцільно більше фокусувалися на IT-галузі, останнім часом вдалося збільшити частку IT-індустрії у ВВП країни до 10%. Наприклад, започатковано в багатьох містах центри підтримки підприємництва. Там можна безоплатно отримати будь-яку консультацію щодо створення й розвитку бізнесу, а також дізнатися, як сплачувати податки, побудувати бізнес-модель, запустити таргетовану рекламу, тощо. У першому читанні ухвалено законопроект про «Дія.Сіті» і податковий проєкт до нього. Тобто буде створено одну з найкращих податкових систем для розвитку IT.

Однак приватні компанії можуть також приєднатися до державно приватного партнерства і з більш специфічними мотиваційним чинниками, зокрема для забезпечення доступу до результатів досліджень і розробок державного сектору; доступу до державної інфраструктури, а також інформації та високотехнологічного обладнання. Беручи участь у господарській співпраці з державним сектором, бізнес мотивується тим, що у процесі партнерства державні органи підтримуватимуть спільну діяльність за рахунок різноманітних ресурсів (адміністративних, матеріальних, фінансових, природних). При цьому бізнес також бачить у державних чи місцевих органах влади стабільного, надійного, відповідального й взаємовигідного партнера. На підприємницький сектор, як правило, припадає головний комерційний ризик роботи на ринку, але при цьому він отримує більшу частину прибутку. Бізнес також отримує гарантії й певні преференції і сподівається зняти багато бар'єрів, що перешкоджають його розвитку. Мотивація участі в партнерстві

приватного сектору економіки зумовлена також новими можливостями задля розвитку інноваційного бізнесу.

§7.4. Взаємовідносини великого бізнесу зі суспільством

Забезпечення сталого функціонування суспільства на стадії високого рівня концентрації капіталу і розвинених ринкових механізмів є порівняно новим історичним досвідом не лише для України, а й для світу в цілому. Проте світова практика уже виробила певні вимоги, що висуває суспільство до великого бізнесу. Ці принципи і стандарти цілком може освоювати Україна як інструмент проведення постолігархічної трансформації. Одним з таких інструментів корекції «негативної енергії» капіталу є світова практика добровільного прийняття діловими колами розвинених країн принципів і стандартів соціальної відповідальності (перед суспільством) бізнесу (СВБ).

«Помаранчева» революція стала стимулом, що посилив увагу великого українського капіталу до світової практики ведення бізнесу на засадах соціальної відповідальності. У 2005 р. в Україні виникли центри поширення інформації в цій сфері. Компанія «SCM» стала ініціатором застосування принципів СВБ на корпоративному рівні. Кілька десятків українських компаній і організацій приєдналися до Глобального договору ООН щодо застосування принципів СВБ. Формування принципів СВБ відбулося впродовж досить тривалого історичного періоду, починаючи від різних видів простої добродійної діяльності окремих компаній до вироблення загальних принципів поведінки великих корпорацій в умовах глобальної економіки. Ключовий зміст СВБ – добровільне прийняття компаніями принципів і стандартів соціально відповідального (корисного для суспільства і довколишнього середовища) ведення бізнесу. Його скоріше можна віднести до етичного кодексу поведінки бізнесу в сучасному суспільстві. Визнані міжнародні принципи (стандарти) СВБ сформульовані в документах таких міжнародних організацій як ООН, Європейський Союз та ОЕСР.

Цілком імовірно, що в не дуже далекому майбутньому великий

бізнес в особі транснаціональних і трансрегіональних корпорацій може стати домінуючим фактором у розвитку як світового, так і регіонального господарства, здійснюючи при цьому латентне управління органами державної та регіональної влади, а також політичними партіями і громадськими організаціями. Варто звернути увагу на ту обставину, що вищепозначені тенденції розвиваються в умовах пасивної участі в них самого суспільства, яке фактично є стороннім спостерігачем. Причина криється в тому, що на сьогодні громадянське суспільство, здатне чітко і недвозначно сформулювати пріоритети своїх інтересів з їх постановкою як перед державою, так і перед бізнесом, в Україні відсутнє. Аналіз процесів глобалізації досить чітко позначив тенденцію зміни традиційного розподілу ролей в управлінських взаємовідносинах держави й бізнесу. Великий бізнес з підконтрольного з боку держави об'єкта поступово перетворюється на суб'єкт, який починає впливати на міждержавні відносини, соціально-економічні процеси, міжнародну й регіональну політику тощо, використовуючи для цих цілей всі свої переваги.

Враховуючи всезростаючу складність взаємовідносин суспільства, держави і бізнесу, підходи до побудови працездатного механізму їх взаємодії необхідно шукати на основі створення конгруентної системи інтересів всіх трьох суб'єктів взаємодії, реалізуючи при цьому принципи їх взаємної соціальної відповідальності. Рішення цієї проблеми можливе тільки на основі фундаментальних принципів системного підходу до управління складними соціально-економічними системами. При цьому варто виходити з позиції, що в триаді «суспільство-держава-бізнес» чільну роль грає суспільство, як складна соціальна система, основним елементом якої є люди з безліччю їх зв'язків, відносин і взаємодій.

Важливою підсистемою суспільства є держава, як його спосіб організації, як керуюча підсистема суспільства. Як суб'єкт управління держава реалізує свої повноваження через законодавчі, виконавчі та судові органи. Бізнес же є осередком, підсистемою суспільства, яка здійснює виробництво різноманітних товарів, продуктів і послуг, необхідних для нормального сталого розвитку суспільства та задоволення різноманітних потреб усіх його членів.

Тут вже необхідно розглядати не державу і бізнес як такі, а

представників органів влади і топ-менеджерів бізнес-структур. У цьому випадку саме ця мета, тобто самозбереження, стає первинною. Багато довартоників в останні роки обґрунтовують точку зору про наростання кризових явищ у взаємовідносинах держави і великого бізнесу. Не допустити переростання цих явищ у системну кризу можливо тільки на основі об'єктивного врахування властивостей цілеспрямованої системи, а саме властивості самозбереження, прагнення системи та її підсистем забезпечити власне виживання.

У разі ж розвитку тенденцій посилення протистояння великого бізнесу і владних структур саме розуміння сторонами катастрофічності наслідків має сприяти формуванню нових механізмів їх взаємодії, які виключили б саму можливість виникнення системної кризи.

Ураховуючи, що держава і бізнес є елементами складної соціально-економічної системи – суспільства в цілому, то розумні форми компромісних відносин між ними можуть бути знайдені тільки на основі визнання пріоритету загальносистемних цілей і інтересів. У загальносистемних цілях повинні бути на компромісній основі відображені як інтереси бізнесу, так і інтереси держави і суспільства.

На жаль, в Україні загальносистемна стратегічна мета, яка однозначно сприймалася і визнавалася б усіма трьома розглянутими суб'єктами взаємин, до теперішнього часу не сформульовані. У найзагальнішому вигляді таку мету стосовно сучасного українського суспільства, на наш погляд, правомірно сформулювати таким чином: збереження цілісності суспільства як єдиного соціального організму на основі формування ринкової економіки, яка динамічно розвивається й спрямована на підвищення якості життя населення та зближення умов його життєдіяльності з провідними розвиненими країнами світу.

Транслюючи зазначену головну мету розвитку суспільства на нижчі поверхи управлінської ієрархії, можна говорити про те, що:

- 1) держава як суб'єкт управління, висловлюючи інтереси суспільства, має консолідувати зусилля всіх господарюючих суб'єктів на державному та регіональному рівнях для досягнення головної мети, що стоїть перед суспільством в цілому;

- 2) регіональні органи влади в якості головної мети соціально-

економічного розвитку свого суб'єкта держави можуть ставити завдання підвищення конкурентоспроможності економіки і зростання на цій базі добробуту його жителів;

3) будь-яка соціально-відповідальна бізнес-структура в якості стратегічної мети повинна ставити завдання досягнення довгострокових конкурентних переваг, що дозволяють забезпечити стійкий розвиток і підвищення рівня і якості життя, як співробітників свого підприємства, так і населення місцевого співтовариства, на території якого вона функціонує.

Очевидно, що ні бізнес, ні державні органи влади автономно навряд чи зможуть раціонально вирішити цю задачу з системних позицій. Найімовірніше, обидва ці суб'єкти суспільства у вільному, безконтрольному режимі будуть намагатися вирішувати загальносистемні завдання, виходячи з власних об'єктивно існуючих інтересів, що підтверджується світовим досвідом і вітчизняною практикою останніх років. Виходячи з вищезазначеного підходу, саме суспільство як об'єктивно системоутворюючий елемент має вирішувати завдання створення умов для ефективного спільного функціонування і розвитку держави і бізнесу в інтересах суспільства, тобто для досягнення головної мети його розвитку. А для цього необхідно, щоб суспільство, з одного боку, формувало цільові орієнтири розвитку держави та бізнесу, а, з іншого боку, – здійснювало безперервний досить жорсткий контроль за діяльністю як державних органів влади, так і за діяльністю бізнес-структур.

Таким чином, мова йде про необхідність формування якихось консолідованих структур, що представляють різні компоненти громадянського суспільства, які б могли чинити істотний вплив на функціонування як органів влади, так і бізнес-формувань, здійснюючи при цьому цементуючий вплив на їхні взаємини, спрямовані на вироблення єдиних позицій по вирішенню проблемних ситуацій у розвитку суспільства в цілому. Мова йде про те, що громадянське суспільство може значну частину своїх інтересів і повноважень делегувати недержавним некомерційним організаціям, які можуть сприяти вибудовуванню відносин держави з бізнесом, використовуючи принципи соціальної відповідальності. Нині забезпечити продуктивну участь суспільства у вирішенні

вищезначених проблем можливо тільки на основі реанімації системи соціального партнерства

Соціальне партнерство – це конструктивна взаємодія організацій трьох громадських секторів (державна, бізнес, некомерційний сектор), вигідне кожній із сторін і суспільству в цілому і спрямоване на вирішення соціальних проблем. Тут автори мають на увазі відносини між працівниками та роботодавцями або взаємини між державою (так званий перший сектор) економіки в особі органів його влади, підприємцями (другий сектор) і професійними спілками. Більш правильно видається точка зору про те, що методи соціального партнерства можуть застосовуватися не тільки у трудових відносинах, але й у тих областях, де інтереси різних соціальних груп перетинаються. Найчастіше соціальне партнерство зводиться до вирішення економічних проблем суспільства, до соціально-трудової сфери.

Ідеологія соціального партнерства ґрунтується на тому, що бізнес, влада та громадські організації, що представляють інтереси місцевої громади та найманих працівників, повинні взаємодіяти й будувати свої відносини, виходячи з необхідності забезпечення:

- а) соціальної стабільності й порядку в суспільстві;
- б) сталого й динамічного розвитку економіки;
- в) правового захисту та реалізації основних прав і свобод особистості;
- д) умов гармонійного розвитку людини.

Звертає на себе увагу та обставина, що в українській практиці взаємодії бізнесу та органів влади третя сторона трипартизму – структури або організації, що представляють суспільство, – як такі відсутні. Очевидно, що специфіка суб'єктів цих тристоронніх взаємин зазнає істотних змін при переході від вищих шаблів ієрархії управління країною в цілому на рівень держави та регіонів, а далі на рівень регіональних громад.

Ведуться наукові дискусії та жваво обговорюються назрілі прикладні проблеми про напрямки розвитку та оптимізації взаємин бізнесу і влади на державному та регіональному рівнях з виділенням різних типів, видів, способів і моделей такої взаємодії. Так, Ю. Фрідман, розуміючи під моделлю взаємодії влади і бізнесу сукупність

сформованих на певній території формальних і неформальних норм, правил і практик їх взаємодії, виділяє чотири типи відносин і взаємодії:

- 1) модель патронажу (адміністративного тиску на бізнес);
- 2) модель «приватизації влади» великим капіталом;
- 3) модель придушення (застосування владою у відносинах з бізнесом репресивного апарату);
- 4) модель партнерства (компромісу).

В сучасних умовах у більшості українських регіонів домінуючою має стати партнерська система взаємодій, відмітними особливостями якої є:

– Обмін ресурсами як основа взаємин. Бізнес отримує «особливі умови» (звільнення від регіональних податків і інші пільги) і доступ до додаткових економічних ресурсів (дешеві кредити і надійні гарантії по них, участь у федеральних програмах тощо), а представники влади можуть розраховувати на фінансування бізнесом програм соціального та економічного розвитку регіону, на участь регіонального бізнесу в реалізації пріоритетних національних проєктів і т. ін.;

– Відмова бізнесу від боротьби за владу. Мова йде не лишень про відмову бізнес-спільноти від претензій у боротьбі за контроль над усіма структурами регіональної влади, а й про ефективну підтримку бізнесом узгодженої моделі влади в регіоні;

– Ефективність бізнесу як умова консенсусу бізнесу і влади. Неefективний бізнес не «вписується» ні в яку модельну конструкцію, використовувану регіонами, і тим більше в модель партнерських відносин;

– Спільна розробка комплексних програм соціального та економічного розвитку регіону. Бізнес від самого початку свого функціонування в регіоні повинен чітко усвідомлювати стратегічні цілі та завдання розвитку регіону для вироблення ефективних моделей ведення бізнесу.

Однією з найсерйозніших проблем подальшого позитивного розвитку розглянутих взаємин є недостатня розробка інструментальних форм взаємодії суб'єктів економічного простору регіону (державних і регіональних органів влади та бізнес-суб'єктів). Нині основним інструментом узгодження інтересів є договір або ж

угода про принципи взаємодії. Метою таких угод є встановлення партнерських відносин влади і бізнесу та підвищення соціальної відповідальності бізнесу. Предметом угод є заходи, спрямовані на досягнення балансу інтересів, взаємної зацікавленості сторін та інформаційної відкритості (наприклад, публічне сповіщення рейтингу якості взаємодії компаній і влади, який дозволить компаніям позиціонувати себе як соціально-відповідальних, а регіональній владі – оцінювати рівень взаємодії з бізнесом).

Інтерес органів влади в процесі торгу полягає в тому, що, використовуючи обмін взаємними зобов'язаннями, регіональні та місцеві органи влади не просто мають можливість розширити вкрай мізерні джерела виконання своїх соціально-економічних функцій, але й подолати бюджетні обмеження своєї діяльності. При останньому типі відносин органи влади та бізнес виступають як учасники «спільної справи». У рамках економіки «спільної справи» орган влади виступає як «партнер-координатор», що безпосередньо бере участь у вирішенні проблем бізнесу. Цільові установки бізнесу носять соціально відповідальний характер. Він виступає як «партнер», орієнтований не тільки на прибуток, а й на вирішення загальних місцевих проблем. Правила взаємодії визначаються в ході статусних торгів про цільові установи муніципальної економіки як економіки «спільної справи». Основним предметом цих торгів є визначення співвідношення бізнес-цілей і соціальних завдань в рамках цієї економіки «спільної справи». Згода ж бізнесу на неявний контракт з органами влади обумовлена його особливим інтересом до участі в подібних торгах з двох причин:

- 1) отримання доступу до реальних ресурсів (до оренди, власності тощо);
- 2) досягнення більш стійкого положення і зниження політичних ризиків.

Важливе значення у взаємодії органів влади та бізнесу на рівні регіону має інститут соціальної відповідальності бізнесу. У реальній дійсності відбувається активне формування стійких соціально прийнятних стандартів поведінки бізнес-структур в дусі соціальної відповідальності, підтримуваних органами влади і самоврядування. При цьому саме на місцевому рівні особливого значення набуває

необхідність урахування інтересів влади, бізнесу й населення. На жаль, у цих взаєминах активними сторонами виступають тільки органи влади (регіональні і місцеві) і бізнес (великий і малий), а населення залишається в якості пасивного спостерігача.

У цьому зв'язку все більш нагальним стає завдання вибудовування досить жорстко впорядкованих відносин між взаємодіючими сторонами, і, перш за все, розмежування сфер відповідальності держави і бізнесу.

Водночас якщо розглядати державну владу як форму організації ефективної системи управління суспільством, то, отже, саме суспільство в особі організацій, які представляють його, а не держава повинна оформляти замовлення, давати доручення державним органам влади на оптимізацію їх взаємовідносин з бізнесом, спрямованих на поліпшення умов життєдіяльності всіх членів суспільства. Проте і тут представники великого бізнесу мову ведуть про розмежування своїх повноважень і відповідальності тільки з державою як суб'єктом управління. Третя ж сторона – саме суспільство – залишається осторонь.

Варто констатувати, що в силу несформованості і нерозвиненості інститутів громадянського суспільства на сучасному етапі його розвитку виконувати цю важливу роль суспільство в нашій країні ще не готове.

Серед громадських структур, що здійснюють взаємодію з бізнесом і владою, найбільш значний потенціал впливу на них, включаючи експертні можливості, має інститут громадських палат. Однак цей потенціал поки не розкритий. Справа в тому, що Громадська палата покликана забезпечити узгодження суспільно значущих інтересів громадян України, громадських об'єднань, органів державної влади та органів місцевого самоврядування для вирішення найбільш важливих питань економічного і соціального розвитку, забезпечення національної безпеки, захисту прав і свобод громадян України, конституційного ладу України і демократичних принципів розвитку громадянського суспільства України. Максимальний ефект впливу суспільства на позитивну взаємодію владних структур і бізнесу може бути досягнутий при системному підході, який передбачає формування певних консолідованих структур, що представляють різні

верстви і категорії населення суспільства. Поки ще дієві механізми узгодження суспільно значущих інтересів не розроблені. При цьому, в законі про суспільну плату бізнес, як суб'єкт узгодження цих інтересів, абсолютно не позначений. Однак, на наш погляд, це не означає, що інститут громадських палат повинен виключити бізнес зі сфери свого впливу.

Громадські палати функціонують на державному та регіональному рівнях, що наразі залишається поза зоною цілеспрямованої і постійної суспільної уваги. Видається, що принаймні повсякденне життя громадян має бути під контролем суспільства, тому доцільно наділити цими повноваженнями Ради з соціальної політики, створювані на регіональному рівні, мають суспільний статус і покликані виконувати функції впливу на формування соціальної політики та реалізацію програм соціального інвестування регіональних громад.

Ураховуючи всезростаючу складність взаємовідносин суспільства, держави і бізнесу методичні підходи до розроблення механізму їх конструктивної взаємодії повинні ґрунтуватися, на наш погляд, на наступних вихідних принципах (установах):

- Конгруентності системи інтересів всіх трьох суб'єктів взаємодії;
- Соціальної відповідальності інтересів всіх трьох суб'єктів взаємодії;
- Соціального партнерства;
- Визнання в системній тріаді «суспільство-держава-бізнес» чільної ролі суспільства і, отже, пріоритету суспільних цілей, тобто суспільства в цілому.

Виходячи з вищевикладеного, під механізмом взаємодії бізнес-структур, органів влади та суспільства розуміється сукупність суб'єкта (органу) управління, самих суб'єктів взаємодії, засобів, способів і методів, за допомогою яких вони впливають один на одного і на об'єкти соціальної сфери відповідного адміністративно-територіального утворення конкретної соціально-економічної системи (країна в цілому, регіон, регіональна громада) для найбільш ефективного досягнення завдань та цілей. При такому підході в механізмі взаємодії правомірно виділити кілька блоків:

- блок 1 є суб'єктом (органом) управління взаємодією;
- блок 2 є сукупністю суб'єктів взаємодії, тобто органів влади

(самоврядування), бізнес-структур і організацій, що представляють інтереси мешканців, що проживають на даній території;

– блок 3 є банком накопичення інформації про можливі способи, засоби й методи впливу суб'єктів на об'єкт управління, тобто проблемні ситуації;

– блок 4 включає в себе об'єкти впливу, тобто весь перелік найбільш гострих соціальних проблемних ситуацій територіального утворення;

– блок 5 є результуючим органом контролю, який оцінює функціонування механізму в цілому.

В якості суб'єкта (органу) управління ми пропонуємо створювати тристоронні комісії по типу комісій з регулювання соціально-трудових відносин. Вищевказані комісії діють на основі укладених угод між представниками органів влади, професійних спілок та роботодавців на рівні країни в цілому (генеральна угода), галузі (галузеві), території (спеціальні) і окремих організацій (так звані, колективні договори).

Блокова структура механізму конструктивної взаємодії суспільства, держави і бізнесу має стати єдиною на рівні країни в цілому, регіонів та регіональних громад. Однак, структура кожного з блоків механізму для будь-якого з суб'єктів взаємодії буде різною для кожного з трьох рівнів управлінської ієрархії. Природно, що і алгоритми функціонування пропонованого механізму взаємодії на рівні країни в цілому, регіону, регіональної громади будуть істотно відрізнятися один від одного.

У блоці 3 пропонованого механізму накопичується інформація про можливі способи, методи та засоби взаємодії трьох зазначених суб'єктів між собою, а також впливу на об'єкти управління, тобто на різноманітні соціальні проблемні ситуації, що вимагають дозволу (блок 4). Природно, що кількість і складність соціальних проблемних ситуацій, що потребують вирішення в найближчій перспективі, несумірні у міру переходу від регіональних громад до регіону, а потім і до країни в цілому. Якщо у місцевої влади часто основними є екологічні проблеми та проблеми надання соціальної допомоги низькозабезпеченим категоріям населення, то на рівні країни в цілому основними стають складні проблеми модернізації всіх сфер

життєдіяльності суспільства.

Різноманітність проблемних ситуацій вимагає різноманітності способів, методів і засобів по їх вирішенню. Необхідне створення з боку органів влади такої ситуації, за якої у бізнесу з'являвся б власний інтерес до вкладень у великі соціально-економічні проекти, необхідні країні для успішної модернізації, насамперед, економіки. Та й ресурсів потрібно для вирішення величезної кількості проблемних ситуацій немало, при цьому мова йде не тільки про фінансові ресурси, а й про інтелектуальний, людський капітал. Очевидно, що забезпечити конструктивну взаємодію всіх трьох сторін тільки адміністративними, командними методами неможливо, необхідно максимально широко використовувати економічні та соціально-психологічні методи.

Блок 5 представляє орган контролю, в який входять представники всіх трьох суб'єктів взаємодії, і який повинен оцінювати ступінь реалізації запланованих заходів з кожної проблемної соціальної ситуації. Важлива роль у цій групі відводиться представникам громадянського суспільства (хоча вона досить значима, безумовно, і на стадії оцінки гостроти тієї чи іншої проблеми, а також виділених на її рішення ресурсів). Особливу соціальну значущість набуває проблема контролю на муніципальному рівні. Якщо на рівні країни у нас існують і відносно ефективно діють досить великі представники суспільства (наприклад, громадська палата, об'єднання профспілок тощо), то на регіональному рівні таких потужних громадських структур немає. Саме на місцевому рівні можуть і повинні бути вироблені механізми громадського контролю, ефективної участі громадськості в управлінні територіями.

Світова практика вказує на позитивні приклади інституалізації суспільної діяльності великого капіталу (поза своїм бізнесом) у трьох таких напрямках:

- а) інвестування у сферу реалізації суспільних завдань (системна доброчинність, що організується через фонди);
- б) виробництво і просування аналітичного (ідеологічного) продукту (незалежні аналітичні центри), що сприяє формуванню державної політики та вибору оптимальних рішень влади;
- в) вплив на формування державної політики й вибір оптимальних рішень влади шляхом впливу на уявлення чи світогляд правлячої еліти

(елітні політико-економічні клуби).

Великий капітал є альтернативним інвестором вирішення суспільних завдань. З великим капіталом пов'язана поява масової доброчинності й перетворення її на системне явище, тобто невід'ємний елемент функціонування суспільства. Добродійна система, що виникла на цьому етапі в розвинених країнах, дістала окреме інституціональне оформлення й поряд з державою почала забезпечувати альтернативне вирішення суспільно значущих завдань. Великий капітал перетворився в інвестора, що суперничає за масштабами фінансування іноді співмірний із державним бюджетом.

Як влучно зазначили експерти, добродійна система, створена за участі великого капіталу, набула інституціонального дизайну, що відповідає ідеології ведення великого бізнесу. Виникли добродійні інститути за зразком комерційних трастів. Їх менеджмент націлений на одержання ефективного результату (мінімум витрат при максимумі ефекту). Так само, як і в бізнесі, з метою підвищення ефективності відбулася концентрація добродійної діяльності й спрямованих на ці цілі фінансових ресурсів. У цій сфері, як і в бізнесі, присутня змагальність (тільки не за прибуток, а за визнання з боку суспільства).

Незалежні фонди (independent foundation) – зазвичай, організовуються приватною особою або родиною, групою осіб, що здійснюють початковий внесок, а надалі фонд існує на дивіденди з вкладеного капіталу. Прикладами таких фондів є Фонд МакАртурів, Фонд Рокфеллерів, Фонд Сороса.

Основною інституцією цієї системи є добродійні фонди. За своїм статусом – це неприбуткові організації, створені задля управління добродійною діяльністю і фінансовими ресурсами, що спрямовуються на такі цілі.

За джерелами формування фінансових ресурсів і способами управління фонди зазвичай поділяють на два типи:

Асоційовані фонди – постійно фінансуються компаніями (групами) компаній, при яких вони створені. Прикладами таких фондів є Xerox Foundation, Apple, Hewlett-Packard та ін. Усі ці фонди мають приблизно однакову організаційно-управлінську структуру.

Вищим органом фонду є рада директорів або рада піклувальників. Їхня діяльність добровільна й неоплачувана. До рад входять

представники бізнесу, діячі інших фондів, науковці. Часто рада включає до свого складу відомого адвоката, котрий переймається тими проблемами, які вирішує фонд. Рада приймає стратегічні рішення щодо розподілу коштів усередині фонду за програмами, затверджує основні видаткові статті. Виконавчими органами є президент, один-два віце-президенти, фінансовий директор, менеджери окремих програм. Ці особи рекрутуються зазвичай з інтелектуальної еліти того чи іншого напрямку залежно від сфери діяльності фонду. Зазвичай, вони згодом стають професіоналами в організації роботи фондів.

Практика розвинених країн наочно продемонструвала порівняно високу ефективність реалізації добродійної діяльності через фонди. Фонди, що були засновані активними людьми зі бізнесу, зробили вагомий внесок не лише у вирішення соціальних проблем населення, але й сприяли розвитку медицини, науки, культури, дослідженням у сфері політики й економіки, підтримці інноваційних міжнародних ідей. Так, розвиток нових напрямків наукових досліджень у сфері сучасної молекулярної біології й молекулярної генетики безпосередньо пов'язаний з діяльністю Фондів Рокфеллера (США) та «Фольксваген» (Німеччина). Державні фінанси на ці наукові напрямки не виділяли, оскільки вони вважалися доволі ризиковими.

Література: [4; 5-11; 22; 23; 25; 32; 44; 49; 50; 56-59; 61; 69; 70; 71; 82; 100; 356; 399; 411].

Висновки до сьомого розділу

Розвиток ринкової економіки в сучасних умовах реалізується в різних конкретних формах функціонування національної економіки. Усі вони характеризуються високим рівнем розвитку продуктивних сил, але кожна з них в організації взаємодії певних факторів економічного зростання має певну специфіку. Це багатоманіття впливів на економіку відображає можливості суб'єктивного забезпечення найбільш ефективного розвитку суспільства з огляду на конкретні перешкоди для такого розвитку й на особливі умови, що можуть забезпечити прискорення розвитку суспільного відтворення.

В Україні державне регулювання спрямоване переважно на розвиток економіки й забезпечення економічного зростання. Водночас у Франції пріоритетом є культура, освіта і загалом людський капітал. Але можна зробити висновок, що в сучасних умовах втручання держави в економіку об'єктивно необхідне, а в разі наукового й виваженого способу його застосування дає позитивні наслідки і сприяє економічному зростанню. Державне регулювання економіки є складним і неоднозначним процесом.

Різноманітність проблемних ситуацій вимагає різноманітності способів, методів і засобів їх подолання. Необхідне створення з боку органів влади такої системи, за якої у бізнесу з'являвся би інтерес до вкладень у великі соціально-економічні проекти, необхідні країні для успішної модернізації, насамперед, економіки. Та й ресурсів потрібно для вирішення величезної кількості проблемних ситуацій немало, при цьому мова йде не тільки про фінансові ресурси, а й про інтелектуальний, людський капітал. Тому застосування соціального партнерства є конструктивною взаємодією організацій трьох громадських секторів (державна, бізнес, некомерційний сектор), що вигідне кожній із сторін і суспільству в цілому і спрямоване на вирішення соціальних проблем.

Зрозуміло, що має бути налагоджений креативний діалог між владою та бізнесом. Адже збільшувати ВВП країни можна і потрібно за рахунок розвитку людського капіталу й творчості, співпраці між бізнесом і суспільством. Рада з розвитку креативної економіки, що діє при Кабінеті Міністрів започаткувала постійний діалог між владою і бізнесом у конкретних напрямках. Планується отримувати пропозиції розвитку креативної економіки за певними напрямками, аби об'єднати ті чи інші пропозиції, щоб такі рішення були системними і скоординованими.

В Україні податкова система на сьогодні залишається обтяжливою для підприємців, хоча з прийняттям Податкового кодексу намітилася загальна позитивна тенденція. Зменшено кількість загальнодержавних податків з 29 до 18, а місцевих з 14 до 5 і знижено ставки на основні податки. Так, податок на прибуток з чинних 25 %, починаючи з 2011 р., щорічно зменшується на 2 % і в 2014 р. становив 16 %, а податок на додану вартість внаслідок поступового зменшення склав в 2014 р. 17

%. Важливу роль у державному регулюванні економіки відіграють адміністративні методи. Їх переважно застосовують тоді, коли ринкові методи або не діють, або ж недостатньо ефективні. Ці методи характеризуються обов'язковістю й безальтернативністю виконання положень, наказів, розпоряджень владних структур і чіткою відповідальністю суб'єктів господарювання та громадян за їх невиконання.

В останньому підсумку державне регулювання економіки спрямоване також на створення підприємницького середовища, сприятливого для розвитку підприємництва. У цьому корисним є визначення поняття підприємницького середовища як суспільної економічної ситуації, що включає ступінь економічної свободи, наявність (або можливість появи) підприємницького корпусу, домінування ринкового типу економічних зв'язків, можливість формування підприємницького капіталу і застосування необхідних ресурсів. Актуальним питанням є розвиток ІТ-галузі, останнім часом вдалося збільшити частку ІТ-індустрії у ВВП країни до 10%. Наприклад, започатковано в багатьох містах центри підтримки підприємництва. Там можна безоплатно отримати будь-яку консультацію щодо створення й розвитку бізнесу, а також дізнатися, як сплачувати податки, побудувати бізнес-модель, запустити таргетовану рекламу, тощо.

РОЗДІЛ 8.

Розвиток добровільних об'єднань та їх вплив на корпоративну владу і систему публічного адміністрування

§8.1. Поняття та види добровільних об'єднань громадян

Діяльність об'єднань громадян носить найрізноманітніший характер. Вона може бути спрямована на участь у розробленні державної політики, розвиток науки, культури, відродження духовних цінностей, розв'язання конкретних соціальних проблем окремих категорій та груп громадян, здійснення благодійної діяльності, охорону навколишнього природного середовища, обумовлюватися спільністю професійних та інших інтересів громадян тощо.

Стаття 36 Конституції України закріплює право громадян України на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав й свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів. При цьому ніхто не може бути примушений до вступу в будь-яке об'єднання громадян чи обмежений у правах за належність чи неналежність до політичних партій або громадських організацій.

Природа громадських об'єднань характеризується такими трьома ознаками: добровільне членство, самоуправління і стабільність у часі.

Об'єднання громадян – це добровільна, самодіяльна, постійно діюча асоціація людей, яка не має на меті отримання прибутків.

Об'єднання громадян створюються і діють на основі таких принципів як добровільність, рівноправність, самоврядування (самоуправління), законність і гласність.

Завдання громадських об'єднань тісно поєднується з завданнями, які стоять перед суспільством на кожному етапі його розвитку. В умовах розбудови громадянського суспільства в Україні громадські організації повинні стати дієвим елементом механізму здійснення повновладдя українського народу.

Об'єднання громадян можуть класифікуватися і за масштабами діяльності:

- об'єднання громадян, які діють у масштабах всієї держави;
- масштабах окремих адміністративно-територіальних одиниць

та їх частин;

– об'єднання громадян, діяльність яких носить міжнародний характер і поширюється на територію не тільки України, а й інших держав.

Починаючи із середньовіччя, мислителі намагалися розрізнити державу і суспільство. Вже у XVIII ст. Ш.Л. Монтеск'є розглядав ці два поняття як окремі феномени. На початку XIX ст. І. Кант втілював такий підхід у концепції громадянського суспільства, що характеризується правовим статусом і свободою. За вченням К. Маркса та його послідовників, політичні відносини у державі є суспільними, оскільки держава походить від суспільства. Отже, й виникнення громадських об'єднань – процес об'єктивний, закономірний, зумовлений потребою людей у колективній творчості, розвитку ініціативи, здібностей. Лише через об'єднання індивід досягає особистої свободи.

Американський соціолог П. Плау висунув припущення про взаємозв'язок між виникненням громадських об'єднань і раціональним прагненням людини до певних вигод, досягнення яких можливе за умови соціальної взаємодії та суперництва. Низка західних соціологів висуває на перший план біологічні та психологічні причини об'єднання людей у різноманітні спілки, асоціації, групи. Вчені підкреслюють роль у цьому процесі інстинкту самозбереження: індивід у громадському об'єднанні шукає захисту від страху буття. Не менш популярні й інші аргументи: інстинктивна потреба у спілкуванні, прагнення до самоствердження (особливо характерне для лідерів).

Це життя людей безпосередньо у колективі, соціальній групі, де усі діють спільно, спілкуються, обмінюються послугами, користуються спільними речами і цінностями. Незважаючи на розбіжності у тлумаченні причин виникнення громадських об'єднань, сенс існування останніх визначається як спільна життєдіяльність людей, що передбачає їх взаємну залежність і потребу одне в одному, забезпечує збереження і розвиток соціального організму.

У Давньому Римі точилася боротьба між партіями оптиматів (представників патриціанської знаті) і популярів (представників переважно сільських плебей).

Уперше про політичні партії згадують ще мислителі стародавнього світу. Наприклад, грецький філософ Арістотель писав про боротьбу в VI ст. до н. е. у м. Аттиці між партіями педієїв (великих землевласників, мешканців рівнини), параліїв (торговельно-ремісничого населення побережжя) і діакріїв (селян, жителів гористої місцевості).

У середні віки політичні угруповання – «партії» – виступали тимчасовими об'єднаннями. їх виникнення було наслідком боротьби між різними верствами суспільства. Так, боротьба між Священною Римською імперією і папством у XII-XV ст. вилилася у боротьбу між партіями гвельфів (представників інтересів торговельно-ремісничих верств, прихильників світської влади Папи Римського) і гіббелінів (захисників інтересів феодалів, які виступали за підтримку сильної імператорської влади).

У 1996 р. на планеті налічувалося 186 самостійних держав, у 19 з яких заборонялося створення будь-яких партій, а у 29 державах діяла лише одна – правляча (урядова) партія. У 143 країнах існувало кілька політичних партій (майже у половині з цих держав утворено коаліційні уряди з представників різних партій).

Прототипи сучасних політичних партій виникли у період ранніх буржуазних революцій. Проте повністю вони сформувалися у часи Великої французької революції – конституціоналісти, жирондисти, якобінці. У США після проголошення незалежності наприкінці XVIII – на початку XIX ст. виникли партії федералістів і антифедералістів.

Поняття «громадські організації», звичне для української наукової літератури і практики, практично відсутнє або лише іноді вживається в іноземній правовій літературі та нормативних актах. За кордоном найчастіше застосовуються терміни «спілки», «асоціації», «об'єднання» і т. ін. По суті йдеться про одне й те саме: те, що у нас називається громадськими організаціями, у США та Великій Британії – спілками, асоціаціями, об'єднаннями громадян.

Визначення понять «спілки», «асоціації» західними ученими зводяться до того, що їх називають неурядовими організаціями (non-government organization, або NGO). Головними ознаками таких організацій є недержавність і неприбутковість. Ці дві властивості беруться як критерій для розмежування з іншими можливими

об'єднаннями громадян. Якщо державне – отже, урядове або пов'язане з певною державною установою. Якщо прибуткове – то це сфера бізнесу. У вітчизняній літературі поняття «громадські організації» розуміють як добровільні формування громадян, створені у результаті їх вільного волевиявлення задля вираження колективних інтересів і вирішення громадських питань та проблем.

Таким чином, прийнято вважати, що є три основні типи громадських об'єднань: державні (органи влади, управління і т. д.), прибуткові (фірми, підприємства) та усі інші недержавні й неприбуткові організації громадян.

Окрім двох головних ознак суспільних організацій (недержавність і неприбутковість), є ще третя – добровільність об'єднання членів. Якщо до англійських Nongovernment і Non profit додати слово Voluntary (добровільність), отримаємо поняття «громадські організації», а відповідно до західної термінології – «спілки» та «асоціації».

Передбачається, що громадяни для задоволення своїх інтересів можуть утворювати різні організації. Право і можливість громадян утворювати громадські формування закріплені низкою конституцій. Наприклад, у ст. 22 Конституції Іспанії визнається право на створення асоціацій, тобто громадських організацій, які можуть задовольняти різні інтереси громадян. У тій самій Конституції Іспанії закріплено право громадян на утворення політичних партій і діяльність профспілок. Окремо виділені асоціації, оскільки партії і профспілки визначаються як найзначніші громадські формування.

Дуже чітко сформульовано право громадян на об'єднання у громадські формування за Конституцією Греції 1975 р. У ст. 12 йдеться про те, що грецькі громадяни мають право утворювати спілки та об'єднання, що не мають за мету отримання прибутку і дотримуються при цьому законів держави. Для здійснення такого права законами не передбачено якогось попереднього дозволу. Тобто встановлено реєстраційний, а не дозвільний (як в інших країнах), порядок утворення спілок.

Однак варто зауважити, що такі організації беруть активну участь у політичному житті. Їх головна відмінність від політичних організацій у тому, що основні завдання та орієнтири, які вони ставлять перед

собою, зосереджені на інших проблемах. Це організації, які намагаються досягти економічних, просвітницьких, культурних та інших цілей, використовуючи для цього політичні засоби і методи. Такі організації можна було б назвати неполітичними організаціями громадян.

Радянський досвід опису і класифікацій суспільних організацій союзів і асоціацій величезний. У літературі наводилися різні класифікації, зокрема найчастіше така. Масові організації трудящих, до яких належали професійні спілки, комсомол, кооперація, ДТСААФ. Органи громадської самодіяльності: будинкові, вуличні, квартальні комітети, товариські суди, добровільні народні дружини та ін.

Були і докладніші спроби класифікації. Вони включали не тільки масові організації та органи самодіяльності, а й поділяли громадські організації за сферами їх діяльності. Профспілки в таких класифікаціях завжди виокремлювалися. Їх часто називали наймасовішою організацією трудящих, «школою комунізму» і т. ін. Подібною «школою комунізму» для молоді був ВЛКСМ. Це хоч і громадська організація, але з добре вираженим політичним відтінком. Окремо стояла кооперація.

Також окремо виділялися жіночі організації, організації у сфері культури, творчі союзи, Всесоюзне товариство «Знання». Ці організації утворювали чітку структуру, властиву соціалістичній державі.

На Заході не прийнято об'єднувати всіх і все під один прапор. Там є і творчі, і молодіжні, і жіночі об'єднання, але вони не охоплюють громадян у масштабах усієї країни. Вони можуть об'єднати жителів одного регіону, міста, але такої централізації, яка була в СРСР, у країнах розвинутої демократії немає. Подібних організацій, які об'єднували б усю країну (за винятком альтернативних організацій), у західних (високорозвинутих) країнах практично немає. Важко уявити всеамериканську молодіжну організацію на зразок комсомолу в США, добровільні товариства, які об'єднують усіх французьких письменників, іспанських артистів, голландських художників.

Найрозвиненіша мережа та найбільша кількість союзів й асоціацій утворилася у США – 20 тис. Є обширні енциклопедії, присвячені цим суспільним формуванням. У деяких із них наводиться не менше 17

груп союзів і асоціацій, які включають безліч підвидів.

Приблизний перелік, або типова схема американських союзів і асоціацій, виглядає так.

1. *Організації промисловців, торговців і профспілкові (професійні) організації.* Ці союзи не комерційні та не призначені для отримання прибутку. Головне їх завдання – координація роботи, універсальний і спеціалізований захист та представлення інтересів їх членів у інших організаціях. Тобто це організації, що об'єднують реальних конкурентів і супротивників у сфері бізнесу, які виступають як одне ціле. Організації, що зазвичай конкурують між собою, об'єднуються в загальну гільдію, асоціацію, союз і разом відстоюють власні інтереси у боротьбі з конкурентами з інших країн, з державними урядовцями і т. ін.

2. Окремо виділяється *група організацій у галузі сільського господарства* і сільського виробництва. Вона включає як виробників сільськогосподарської продукції, так і переробників, і тих, хто займається дослідженням у цій галузі, – тобто всіх, хто пов'язаний із сільським господарством.

3. *Правові, проурядові об'єднання та організації військового типу.* Їх також можна поділити на окремі підгрупи за ступенем причетності до держави, законів, державних структур. Сюди належать союзи міст, об'єднання з захисту навколишнього середовища міст і поселень, асоціації вивчення розвитку міського господарства. Ці організації створені для вивчення федерального законодавства, для допомоги місцевим державним органам; вони пов'язані з поліцією, податками, плануванням і т. ін.

4. Важливе місце займають *наукові, інженерні і технічні організації.* Вони включають організації різних напрямів, починаючи з літери «А»: архітектура, астрономія т. ін. Це об'єднання професіоналів, зайнятих у якійсь із цих сфер. Вони не можуть мати прибуткового характеру.

5. *Освітні організації* пов'язані зі шкільною, дошкільною, позашкільною, післяшкільною освітою. Наприклад, організації альтернативної освіти, іноземних студентів, абітурієнтів, аспірантів, організації дорослих людей, які здобувають освіту. У США є організації темношкірих студентів, іноземних студентів, жіночі

студентські організації і т. ін.

6. *Група культурних організацій* також чисельна. Сюди належать об'єднання художників, артистів, письменників, збирачів книг, композиторів, танцюристів, фольклористів, істориків. Є союзи, що займаються есперанто, екзотичними видами мистецтва (наприклад, індіанським), організації бібліотекарів, музейних працівників, філософів, діячів театру, поетів і т.д.

7. Дуже важливе місце займають *організації соціальної допомоги*. Це, можливо, найактивніша група організацій. Наприклад організації, що борються з алкоголізмом, наркотиками, займаються допомогою особам, які вийшли з місць позбавлення волі. Це також організації допомоги безробітним, організації допомоги в сімейному житті (жінкам, яких б'ють чоловіки, батькам, котрим не дозволяють бачитися з дітьми тощо), сексуальним меншинам, емігрантам, організації планування сім'ї, допомоги особам, схильним до самогубства. Ці організації можуть називатися добродійними, або організаціями соціальної допомоги. Вони надають моральну і матеріальну підтримку, утворюють спеціальні притулки, але ніколи не можуть одержувати прибуток, а якщо і мають його, то повинні використовувати ці доходи на вдосконалення своєї діяльності.

8. Велику групу організацій становлять *організації медичного та оздоровчого характеру*, які борються із різними серйозними захворюваннями (наприклад, із раком, серцево-судинними захворюваннями). Є союзи професійного зразка, що об'єднують медиків певної сфери (терапевтів, дерматологів, радіологів). Тут є організації спеціального типу (ветеринарної науки, підтримки донорської служби, працівників лікарень, професійної медицини). Ці організації ставлять за мету допомагати людям, збирати гроші на дослідження.

9. *Організації допомоги публічній службі*. Це об'єднання захисту цивільних прав, розвитку міст і районів, організації споживачів, допомоги вільному підприємництву, прав людини, міжнародних відносин, руху боротьби за мир. На думку американських політологів і державознавців, політичні партії складають групу суспільних організацій. Також сюди належать організації допомоги органам ООН, допомоги біженцям і т. ін.

10. Важливе місце займає група *національних (етнічних) організацій*: грецька, вірменська, українська та інші общини за кордоном. Сюди ж належать так звані братські організації та організації іноземних інтересів.

11. *Релігійні організації*. Це є як безпосередньо конфесії, оскільки вони не виділяються в окрему групу, так і організації, пов'язані з цими конфесіями, які підтримують їх, захищають, вивчають релігійні течії, що проповідуються конфесіями. Наприклад, Організація релігійних реформ, екуменічні організації, групи, що об'єднують місіонерів, організації спиритуалістів, католиків, євангелістів. Але, насамперед, це організації світських людей, а не професійних служителів культу. Це так звані допоміжні загони конфесій.

12. Важливе місце посідають *ветеранські та патріотичні організації*. Патріотичні організації зі сприяння армії, авіації і флоту є практично в кожній країні. Сюди включають і генеалогічні організації (вивчення державної символіки). У ветеранських організаціях беруть участь ветерани війни, відставні офіцери.

13. Можливо, якнайменше пов'язані з політикою такі групи об'єднань, як *організації хобі і захоплень*. Вони охоплюють людей, котрі мають різні захоплення: від відомих і поширених організацій радіоаматорів, колекціонерів, садівників, любителів смачно готувати, нумізматів, любителів тварин, до досить екзотичних – любителів повітроплавання на повітряних кулях.

Завжди вважалося, що нумізмати і філателії – абсолютно безпартійні організації, і вони не можуть бути пов'язані з політикою. Проте у радянській практиці відомий цікавий приклад: коли формувалося представництво на з'їзд Рад СРСР, то воно було передбачене від усіх всесоюзних суспільних організацій. І оскільки товариство філателістів було всесоюзним, то по закону про вибори голова товариства філателістів СРСР – відомий космонавт В. Горбатко – був представлений на з'їзді як повноправний делегат.

14. Відомими та популярними є *любительські атлетичні спортивні організації*. Сюди належать найрізноманітніші об'єднання любительського спорту (зі стрільби з лука, баскетболу, боксу, хокею), включаючи спортивне рибальство, гольф, бридж.

15. Разом із союзами підприємців виділяються *асоціації і федерації*

професійних союзів. Це не окремі професійні союзи, а їх об'єднання («об'єднання об'єднань»).

16. Окремо розглядаються *торгові палати і союзи підприємців*. Вони самі нічого не продають, а регулюють торгівлю, узагальнюють передовий досвід, спілкуються із закордонними колегами. Такі організації можуть бути національними, двосторонніми і міжнародними (багатосторонніми, інтернаціональними).

Серед найвідоміших: Національна федерація незалежного бізнесу, створена в 1964 р., яка налічує понад 560 тис. членів, зі штатом 120 осіб; американська асоціація жінок-бізнесменів, у ній 100 тис. членів, у штаті 65 осіб, місцевих відділень – 1600. Наприклад, Американська асоціація виробників м'яса, Алюмінієва асоціація. Таких асоціацій велика кількість. Близько 2 тис. організацій такого зразка є тільки у США. Є безліч організацій, які об'єднують промисловців і бізнесменів окремої галузі.

Найвідомішими асоціаціями підприємців Америки є: Національна асоціація промисловості, Торгова палата СІНА. Дуже впливові асоціації у сфері засобів масової інформації (реклами, радіо, телебачення, друку). Відомо декілька десятків асоціацій банкірів, декілька сотень організацій у галузях промисловості, сільськогосподарські асоціації, які найчастіше об'єднуються на змішаній основі (Національний інститут яблук, Національна асоціація яловичини).

17. Найнезвичайнішою за назвою є група суспільних організацій, яку американці називають *організацією грецьких букв*. Пояснення досить несподіване – це студентські організації престижних університетів і ЗВО. За цими буквами і називаються студентські організації. За традицією такі організації мають у своїй назві 2-3 грецькі букви (наприклад, еф, бета, каппа, епсилон).

Окрім сімнадцяти основних, американці виділили і вісімнадцяту групу – *організації, які стоять окремо*. Такі організації або точно не визначають своїх програм, але долучаються до суспільних організацій, або це організації без точної адреси, тобто усі інші. Хоча американці іноді відносять сюди навіть незвичайні державні або пов'язані з державою організації. У будь-якому разі наголошується: для того, щоб потрапити в цю групу союзів і асоціацій, необхідно, аби в назві або

діяльності вони підкреслювали добровільний і неприбутковий характер.

Важлива група – асоціації в сфері науки управління. Застосовуються прийоми і методи менеджменту і в бізнесі, і в політиці. Оскільки наука управління – це сфера діяльності, яка стосується не тільки управління сільським господарством або виробництвом, але й управління державним процесом.

Оскільки переказ грошей на добродійні цілі не оподатковувався, мільйонери, засновники фондів, вважали за доцільне не виплачувати величезних сум до бюджету, а утворювати власні фонди і робити добрі справи від свого імені, а не від імені держави. Значне місце займають фонди мільйонерів. Найбільш відомі фонди Рокфеллера, Форда, Дюпона. Це найвідоміші і найстаріші фонди. Фонд Рокфеллера – утворений у 1913 р. Взагалі головна ідея фондів – збирання грошей на добродійні цілі. Первинним мотивом для утворення цих фондів було приховування грошей від податків.

Нині при різних фондах є науково-довартоні центри, інститути політичних досліджень, інститути в галузі охорони здоров'я, медицини, техніки. Важливу роль у політичній сфері виконують науково-довартоні організації при цих фондах. Вони займаються вивченням державно-правової практики, проводять соціологічні опитування. Їх вплив у суспільному житті великий. Наприклад, щорічна наукова конференція одного з інститутів при фонді Рокфеллера «відкрила» і «рекомендувала» для Америки кандидата у президенти Джиммі Картера. Це був складний час в Америці (після Уотергейтського скандалу було підірвано засади державного механізму і зганьблено найважливіші інститути влади), тому знадобився бездоганний кандидат, який підходив би для широкої публіки за усіма параметрами. Фонд Рокфеллера поставив мету знайти таку людину, і ось Джиммі Картер – майже нікому не відомий губернатор штату Джорджія – дуже швидко став відомою і популярною людиною, а в кінці того самого року він став президентом США.

Союзи й асоціації мають багато спільного з політичними партіями. І ті й інші – група людей. Скажімо, професійні союзи, насамперед, захищають економічні інтереси робітників, інших своїх членів,

підприємницькі союзи також захищають економічні, моральні й інші інтереси підприємців і бізнесменів. Але для того, щоб це робити краще, ці союзи беруть участь у політичному житті. Форми участі різні. Як правило, це моральна або матеріальна (іноді моральна і матеріальна одночасно) підтримка політичних партій або політичних діячів. Така підтримка у демократичних державах ведеться відкрито і цивілізованими способами. Вони мають свої статuti, правила поведінки, етику, свої видання і т. ін. Багато форм роботи у них схожі, іноді можна легко переплутати: де суспільна організація, асоціація, а де партія (тим паче, що в деяких країнах їх і не розрізняють). Головна відмінність між союзами й асоціаціями та політичними партіями у тому, що союзи й асоціації – це не політичні організації. У них є основна мета (її називають статутною), якій і присвячується їх діяльність. Коли союзи й асоціації беруть участь у політичному житті, то ця участь у політиці – це діяльність номер два. Тобто участь у політичному житті пов'язана з основною діяльністю.

Наприклад, професійні союзи і їх лідери можуть відкрито заявляти про підтримку того або іншого кандидата на посаду президента, або на іншу виборну посаду (кандидата у верхню чи нижню палату парламенту). Ця підтримка може виражатися у заклик до своїх членів голосувати за того чи іншого кандидата, у вигляді грошових переказів на виборчий рахунок якогось кандидата. Підтримуючи кандидата, союзи й асоціації чекають відповідних кроків. Такі відносини можуть навіть регулюватися правовими актами.

У окремих випадках укладаються договори, пишуться протоколи, згідно з якими професійний союз морально або матеріально підтримує кандидата чи партію, які у свою чергу, у разі обрання, обіцяють підтримати або не підтримати їхній проект, чи внести поправки до закону на користь цих громадян. На перший погляд, це здається не зовсім нормальною операцією, але з іншого – це цілком допустимі відносини, коли люди не приховують своїх інтересів, а навпаки, відкрито їх висловлюють. Матеріальна підтримка у таких випадках оформляється відкрито, гроші переказуються з одного рахунку на інший законно і використовуються за призначенням. Тобто кандидат, якого підтримують союзи й асоціації, може витратити ці гроші надрукування агітаційного матеріалу, виступи по телебаченню і т. ін.

Такі питання регулюються спеціальним законодавством.

Таким чином, громадські організації залучають своїх членів до політики. Членство у профспілках необов'язкове, тобто людина, знаючи про політичну орієнтацію профспілки, може не вступати до неї. Вона може не брати участі у політиці безпосередньо (не вступати в партію, не ходити на збори і т. ін.), а робити це опосередковано, через свою профспілку. Деякі суспільні організації можуть входити в політичні партії як колективні члени. Наприклад, до лейбористської партії Великої Британії, крім індивідуальних членів, належать ще десятки колективних членів – різні професійні союзи та інші громадські організації.

Згадується такий спосіб участі союзів і асоціацій у політичному житті, як ідеологічний вплив на громадян. Та чи інша суспільна організація, окрім головних цілей і задач, має так само свої переваги, політичні пріоритети, про які може заявляти у власних виданнях (газетах, бюлетенях). Так вона впливає на політичне життя держави, на вибір громадян, які є членами цієї суспільної організації або тільки спостерігачами за політикою. Знаючи орієнтацію профспілки, підтримуючи її основні ідеї, людина підтримує тим самим політику тієї партії, колективним членом якої є її профспілка.

Наприклад, у 1983 р. у Французькій Республіці сформувалася Національна рада асоціативного життя, що виступала як зв'язуюча ланка у відносинах між громадськими організаціями і державними органами. Така рада могла звертатися до уряду з певними рекомендаціями стосовно розвитку суспільного життя. У деяких випадках держава прямо зацікавлена в діяльності низки громадських організацій. У ряді високорозвинутих країн їх підтримує держава, можуть навіть створюватися координаційні структури для зв'язку з громадськими організаціями.

У країнах, орієнтованих на активніше соціальне регулювання, або в країнах так званого «реального соціалізму», були спеціальні структури, які створювали громадські організації і підтримували їх. Це головна властивість соціальноорієнтованих держав, оскільки вони використовували і використовують громадські структури у власних державних цілях. Оскільки такі громадські організації створюються державою, то вони використовують як допоміжні структури держави,

і казати про їх самостійність можна лише умовно. Це напівдержавні, напівгромадські структури. Вони особливо характерні для КНДР, Куби, В'єтнаму, Лаосу, низки африканських країн.

Тому не можна дорікати державі, що вона впливає на громадські структури. Тут, навпаки, громадські структури «знизу» прагнуть допомогти державі. Їх завдання і статус по-справжньому добровільні та громадські.

Іноді громадські об'єднання, не створені державою, будучи самостійними структурами, все-таки виступають як організації на допомогу державним органам, як їх доповнення. Вони самі (або на прохання державних органів) беруть на себе функції допомоги державі. Такі структури допомагають державі збирати податки, роз'яснювати потребу якихось важливих заходів (боротьба за гігієну, необхідність щеплень), беруть участь в організації виборчих кампаній.

У тоталітарних державах громадські організації часто виступають у ролі ширми, що маскує недемократичну сутність цих держав. У таких умовах громадські організації є фіктивними. У Румунії за часів диктатора Н. Чаушеску його родичі очолювали всі громадські організації, що були у країні (дружина очолювала жіночу організацію, син – молодіжну, брат – організацію сприяння армії, авіації і флоту і т. ін.). В умовах тоталітарної держави діяльність громадських організацій нереальна і фіктивна. Вони виконують функцію прикриття.

Коли у країні діє декілька сотень або навіть тисяч громадських союзів і асоціацій, то у політичному житті беруть участь не всі, а лише десятки. Наприклад, члени Товариства любителів тварин, Товариства допомоги розлученим чоловікам, Національної асоціації допомоги товстим американцям і т. ін., піклуються, насамперед, про самодопомогу, обмін досвідом, моральну підтримку тощо.

Наприклад, кандидат на виборну посаду в США у виступі обов'язково включить пряме або непряме звернення до темношкірих виборців, згадає інтереси жінок, підлітків. Якщо у цьому районі проживають виборці латиноамериканського походження, то їхні питання також розглядатимуться. Варто згадати про опосередкований вплив таких організацій на політику. У чому його суть? Будь-який публічний політик (кандидат у президенти, депутат парламенту та ін.)

обов'язково враховує інтереси та бажання різних груп і прошарків суспільства. Спілки й асоціації дуже часто займаються тим, що висловлюють претензії до суспільства, держави, формулюють свої побажання у власних журналах, листівках, бюлетенях. Серйозний кандидат і його команда вивчають ці побажання і претензії, не чекаючи прямого звернення. У промовах вони намагаються включити заклики до різних груп.

Останнім часом популярно згадувати інтереси сексуальних меншин. Наприклад, президент Клінтон у першій виборчій кампанії неодноразово заявляв, що він підтримає права гомосексуалістів (їх право служити в американській (професійній) армії). Отже, союзи і асоціації впливають на політичний процес. Бажаючи набрати більше голосів, політики звертаються до виборців не тільки як до усередненої одиниці, а й як до члена певної соціальної групи: залежно від статі, віку, захопленнь, грошових доходів. А оскільки західне суспільство структуроване, кожен виборець належить до певної групи (входить у певну спілку), то він небайдужий до того, що йому кажуть як члену групи, і висловлює власні думки від імені своєї групи, спілки. Тому спілки і асоціації – дуже реальний і могутній важель впливу на політику.

У зв'язку із військовою агресією Росії в Україні, значна роль нині належить таким об'єднанням, як волонтерські організації. Після 24 лютого 2022 року їх кількість та активність значно збільшилися в Україні. Серед основних волонтерських організацій варто навести такі:

Армія SOS – займається закупівлею необхідних для військових амуніції, засобів захисту, зв'язку та розвідки, уніформи та продовольства, а також доставка їх безпосередньо на фронт.

Благодійний фонд допомоги армії «Повернись живим» – закупівля для військових тепловізорів, окулярів нічного бачення, кровоспинних препаратів та інших необхідних речей. Робота безпосередньо з командним і особовим складом військових частин і контроль доставки вантажів від складу до солдат.

Координаційний центр міста Києва – допомога особам, змушеним переселитися, у розселенні та працевлаштуванні.

Всеукраїнське об'єднання «Патріот» – матеріальна й соціальна

підтримка військових. На зібрані кошти волонтери купують каски, форму, зброю, амуніцію для солдат на фронті.

Волонтерське об'єднання «Кожен Може допомогти» – допомога соціальним групам, які через воєнні дії перебувають поза увагою (мешканці дитбудинків, інтернатів, притулків для літніх, реабілітаційних центрів тощо); допомога вимушеним переселенцям, тим, хто постраждав у зоні АТО (пораним, катованим), сім'ям загиблих, гуманітарна допомога у зону АТО (продукти, одяг, побутові речі першої необхідності, медикаменти)..

ДемАльянс допомога – соціальна, психологічна, інформаційна та юридична допомога родинам воїнів АТО та солдатам, які постраждали внаслідок бойових дій. Навчання психологічної самопомоги. Працює соціальний клуб для членів родин воїнів.

Крила Фенікса – благодійний фонд «Благодійна організація «Благодійний фонд Крила Фенікса», який надає допомогу в оснащенні української армії засобами індивідуального нелетальної захисту (бронежилети, каски), лікуванням пораним бійців, ремонтом будівель військових частин, придбанням індивідуальних аптечок.

Фонд Діани Макарової – це ініціативна група активістів у наданні допомоги армії та Національній гвардії України, пораним і біженцям, сім'ям військовослужбовців.

Повернись Живим – благодійний фонд допомоги армії, який купує тепловізори, окуляри нічного бачення, кровоспинні препарати та інші речі для частин, які беруть участь у АТО.

Підтримай армію України – благодійний фонд, який створено з метою залучення свідомих громадян і представників бізнес-спільноти для організації оперативної матеріально-технічної підтримки Збройних сил України та силових структур – всіх, хто є в надскладних умовах продовжує стояти на сторожі миру та спокою.

Волонтери без кордонів – волонтерська група, яка забезпечує матеріальне забезпечення бійців ЗСУ.

§8.2. Управління громадськими об'єднаннями

Згідно із Законом України «Про об'єднання громадян» засновниками громадських організацій можуть бути громадяни

України та інших країн, особи без громадянства, які досягли 18 років, а щодо молодіжних та дитячих організацій – 15 років. Членами громадських об'єднань, за загальним правилом, можуть бути особи, які досягли 14 років. Вік членів молодіжних і дитячих громадських об'єднань повинен відповідати характеру їхньої діяльності. Учасниками деяких громадських об'єднань, наприклад, наукових, можуть бути також колективні члени. Громадські об'єднання діють на підставі статутів, прийнятих на загальних зборах їх членів.

Офіційне визнання (легалізація) громадських об'єднань здійснюється реєстрацією в органах, зазначених у ст. 14 Закону «Про об'єднання громадян», або повідомленням про створення цих органів. Відмова у реєстрації може бути оскаржена в судовому порядку. З моменту реєстрації громадське об'єднання визнається юридичною особою, тобто може бути учасником цивільно-правових відносин, набувати від свого імені майнових та особистих прав, а також бути носієм інших прав, передбачених ст. 20 Закону «Про об'єднання громадян».

З цього моменту вона набуває права засновувати підприємства, а також інші господарські організації із статусом юридичної особи, які необхідні для виконання її статутних цілей.

Громадські організації відповідно до своїх завдань поділяють на такі види:

- благодійні організації. Особливості правового регулювання діяльності благодійних організацій визначається окремим законом України;

- фахові об'єднання – є видом самоорганізації громадян і юридичних осіб, що створюються з метою реалізації суспільних інтересів і впровадження засад саморегулювання у визначеній статуті сфері, галузі чи секторі діяльності.

- інші громадські організації, які:

- представляють інтереси своїх членів (хворих, наприклад УДС, військових тощо);
- не займаються благодійництвом;
- не мають статусу фахового об'єднання.

В основі системи зв'язку між громадськими об'єднаннями та державними структурами спочатку лежить інститут зв'язків з

громадськістю. Підрозділи зв'язків з громадськістю належним чином вбудовані до системи державного управління, існують практично на всіх її рівнях і, таким чином, і система зв'язку між громадськими об'єднаннями та державними структурами вибудовано вертикально, пронизуючи зверху до низу усі рівні державного управління. Інструменти і технології реалізації зв'язку між громадськими об'єднаннями й державними структурами також належать до арсеналу методик зв'язків з громадськістю.

Відносини між громадськими об'єднаннями та державними структурами є моделлю взаємовигідної взаємодії на основі законодавчих норм, а також норм моралі і вимог етики. І справді, громадські об'єднання, не маючи в своєму розпорядженні повноважень і коштів, якими володіють державні структури, залежать від останніх в тому, що стосується практичної діяльності громадських об'єднань, досягнення ними поставлених цілей. Вочевидь державні структури потребують громадські об'єднання, перш за все, як в інструменті комплексної соціальної й політичної діагностики стану суспільства, моніторингу проблемних зон, як у додатковому каналі прямого і зворотного зв'язку з суспільством, а також як в джерелі ідей, ініціатив і проєктів.

Отже, відносини між громадськими об'єднаннями та державними структурами складаються і розвиваються за такими напрямками:

- двостороння комунікація;
- спільна розробка і реалізація ініціатив, проєктів;
- спільне вирішення проблемних питань;
- спільне формування нормативно-правової бази функціонування громадських об'єднань.

При цьому сторони керуються такими принципами:

- свобода діяльності громадських об'єднань;
- невтручання держави в діяльність громадських об'єднань і навпаки;
- узгодженість рішень і дій;
- конкуренція при взаємному доповненні;
- спільне прийняття рішень;
- спільна відповідальність за них;
- взаємність інформування.

Громадські об'єднання мають право вільно поширювати інформацію про свою діяльність. На останньому принципі зупинимося докладніше. Представники органу влади повинні мати можливість брати участь у проведенні громадськими об'єднаннями заходів. Громадське об'єднання зобов'язане інформувати орган, який прийняв рішення про його державну реєстрацію, про зміну відомостей, що стосуються об'єднання. Доступ до інформації є основою для проведення громадського контролю за діяльністю державних органів і аналізу стану найважливіших сфер життя суспільства. У той же час громадські об'єднання можуть безперешкодно звертатися до органів державної влади задля отримання інформації, яка їх цікавить. Всі разом це забезпечує формування найбільш ефективної моделі управлінських процесів в суспільстві.

§8.3. Поняття господарського товариства і суспільства

Господарським об'єднанням підприємств на ринку визнається добровільне об'єднання юридичних осіб. Організація створюється для здійснення загальних зусиль з координування діяльності, забезпечення захисту їх прав представляти загальні інтереси у державних та інших органах, а також у міжнародних організаціях.

Об'єднання захищає і реалізує інтереси його учасників, консолідує зусилля у забезпеченні роботи його структур.

Мотивами і причинами об'єднання крупного капіталу підприємств є:

- зниження витрат виробництва в результаті спільної діяльності;
- придбання нових можливостей реалізації продукції, робіт або послуг;
- підвищення дієвості маркетингу;
- розширення виробничих можливостей;
- опанування нових ринків збуту;
- зниження капітальних витрат, ризику, при створенні нових виробничих потужностей;
- опанування нових сфер виробничо-господарської діяльності;
- спільне комплексне Застосування джерел ресурсів;

- можливості уникнути сезонності у роботі;
- наближення науково-технічної бази до виробничої;
- комплексне Застосування відходів виробництва;
- економія транспортних витрат.

Існують такі завдання формування господарських об'єднань:

- збільшення ефективності роботи в результаті об'єднання зусиль, розвитку
 - внутрішньої кооперації виробничої, наукової, будівельної, і інших організацій у єдиний комплекс;
 - завоювання й утримання ринків збуту;
 - закріплення постачальників сировини, матеріалів, тощо;
 - прискорення технічного розвитку виробництва.

Принципи утворення господарських союзів:

- добровільність об'єднань;
- рівноправність партнерів;
- воля вибору організаційної форми;
- самостійність учасників;
- відповідальність тільки за зобов'язаннями, при вступі в об'єднання;
- загальні особливі і відзнаки господарських об'єднань;
- добровільний порядок створення.

Господарські товариства і суспільства – це родові поняття, що означає кілька самостійних видів комерційних юридичних осіб, спільним для яких є те, що їх статутний (складовий) капітал поділяється на частки. Саме це відрізняє господарські товариства і суспільства від інших комерційних організацій.

Господарське товариство – юридична особа, статутний (складений) капітал якої поділений на частки між учасниками.

Господарське товариство – об'єднання юридичних або фізичних осіб, господарська діяльність яких спрямована на отримання прибутку. Види суб'єктів господарської діяльності наведена на рис. 8.1. До господарських товариств належать:

1. *Акціонерні товариства*, господарське товариство, статутний капітал якого не може бути меншим ніж 1250 мінімальних заробітних плат і який поділено на визначену кількість часток однакової

номінальної вартості, корпоративні права за якими посвідчуються акціями. Акціонерні товариства створюються в формі публічних або приватних товариств.

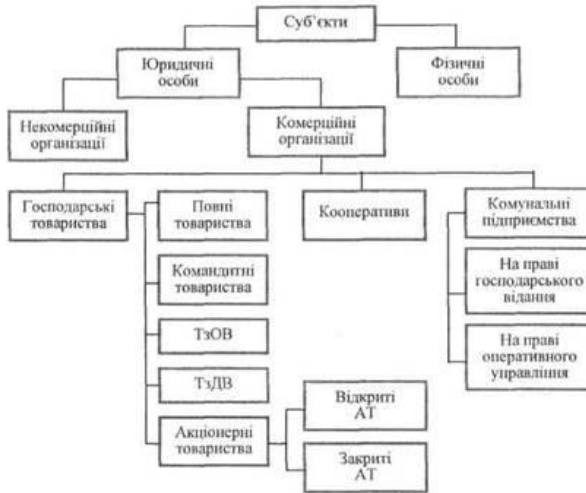


Рис. 8.1. Види суб'єктів господарської діяльності

2. *Публічне акціонерне товариство.* Особливостями публічного акціонерного товариства є:

- акціонери можуть відчужувати належні їм акції без згоди інших акціонерів та товариства;
- товариство може здійснювати як публічне, так й приватне розміщення акцій;
- при публічному розміщенні акцій акціонери не мають переважного права на придбання акцій, що додатково розміщуються товариством;
- товариство зобов'язане пройти процедуру лістингу та залишатися у біржовому реєстрі принаймні на одній фондовій біржі, при цьому укладання договорів купівлі-продажу акцій товариства, яке пройшло процедуру лістингу на фондовій біржі, здійснюється лише на цій фондовій біржі;
- річна фінансова звітність товариства підлягає обов'язковій

перевірці незалежним аудитором, а також оприлюдненню (разом із аудиторським висновком).

3. *Приватне акціонерне товариство*. Особливостями приватного акціонерного товариства є:

- максимальна кількість акціонерів становить 100 осіб;
- товариство може здійснювати тільки приватне розміщення акцій;
- статутом товариства може бути передбачено переважне право акціонерів на придбання акцій цього товариства, що пропонуються їх власником до продажу третій особі;
- акціонер товариства завжди має переважне право на придбання акцій додаткової емісії, в той же час акціонер публічного акціонерного товариства може бути позбавлений такого права умовами публічного розміщення акцій додаткової емісії;
- акції приватного акціонерного товариства не можуть купуватися та/або продаватися на фондовій біржі, за винятком продажу шляхом проведення на біржі аукціону;
- статутом товариства може встановлюватися коло питань, вирішення яких вимагає більшої кількості голосів акціонерів, ніж проста більшість або кваліфікована більшість;

4. *Товариства з обмеженою відповідальністю (ТОВ), (ТзОВ)* вважається підприємство, яке має статутні фонди, які поділені на частки (паї), розміри яких визначаються установчими документами. Товариства з обмеженою відповідальністю утворюють статутні фонди за рахунок коштів учасників (пайовиків), число яких, як правило, невелике і наперед відоме.

5. *Товариства з додатковою відповідальністю, об'єднання (товариство)*, створене за згодою юридичними особами чи громадянами (фізичними особами) шляхом об'єднання їхнього майна з метою здійснення господарської діяльності, статутний фонд якого розділений на частки визначених установчими документами розмірів, а в статуті передбачена конкретна майнова відповідальність учасників при недостатності засобів товариства.

6. *Повні товариства*, товариство, всі учасники якого проводять спільну підприємницьку діяльність і несуть солідарну відповідальність за зобов'язаннями товариства усім своїм майном.

Товариство створюється і діє на підставі засновницького договору. Договір повинен крім загальних відомостей містити відомості про:

- розмір та склад складеного капіталу товариства;
- розмір та порядок зміни часток кожного з учасників у складеному капіталі;
- розмір, склад та строки внесення ними вкладів.

7. *Командитні товариства* – це товариство, в якому разом з одним чи більше учасників, які здійснюють від імені товариства підприємницьку діяльність і несуть відповідальність за зобов'язаннями товариства всім своїм майном, є один чи більше учасників, відповідальність яких обмежується вкладом у майні товариства (вкладників).

Товариства можуть займатися будь-якою підприємницькою діяльністю, яка не суперечить законодавству України. Господарські товариства можуть набувати майнових та особистих немайнових прав, вступати в зобов'язання, виступати в суді та третейському суді від свого імені.

§8.4. Господарські об'єднання та їх характеристика

Об'єднання підприємств – це добровільне об'єднання юридичних осіб, яке вони створили з метою координації діяльності, забезпечення їхніх прав та інтересів у державних та інших органах, а також у міжнародних організаціях.

Як свідчить світовий та вітчизняний досвід господарювання за умов ринкової економіки, підприємства та інші первинні суб'єкти національної економіки можуть створювати різні за принципами й цілями добровільні об'єднання (рис. 8.2).

Розглянемо окремі типи організаційних структур, найбільш розповсюджених у вітчизняній ринковій та розвинутій економіці.

Господарські асоціації – договірні об'єднання підприємств і організацій, які створюються для спільного виконання однорідних функцій та координації загальної діяльності. Асоціації належать до м'яких форм об'єднання, мінімально обмежуючи дії членів асоціації, які входять до них. Учасники асоціації володіють правом входити до

будь-яких інших асоціацій.



Рис. 8.2. Типи організаційних структур підприємств

Асоціація набула поширення як один із провідних видів збуту, сфер споживання, розробки і встановлення стандартів асоціації з питань галузевих класифікаторів якості, надійності, умов праці, рівня кваліфікації працівників господарських об'єднань, оскільки є універсальним способом ведення спільної діяльності.

Концерн – багатогалузевий комплекс підприємств, в якому структурні одиниці зберігають свою виробничу і господарську самостійність, але підпорядковуються єдиному керівництву шляхом контролю (General Motors, Ford Motor, DaimlerChrysler, Концерн «Стирол»). В Україні концерни створюються на базі великих державних підприємств і об'єднань.

Асоціація – договірне об'єднання, створене з метою постійної координації господарської діяльності. Асоціація може координувати загальні розробки й дослідження, надавати учасникам послуги, здебільшого юридичні (консультації з питань правового регулювання підприємницької діяльності, включаючи експортно-імпорتنі операції, кредитування); інформаційні (забезпечення учасників ринковою інформацією, рекламою, інформацією технічних розробок, промисловими стандартами і статистикою), а також інші (пошук нових ринків тощо).

Корпорація – це акціонерне товариство, що поєднує діяльність декількох фірм для досягнення спільних цілей. Як юридична особа, корпорація несе відповідальність за боргами і податками за всі

підприємства, які входять до її складу, і є самостійним суб'єктом підприємницької діяльності (наприклад, «Богдан», «УкрАвто» – «ZAZ», «ROSHEN» та інші).

Трест – форма об'єднання підприємств однієї або декількох галузей, при якій підприємства, які входять до складу об'єднання, втрачають господарську і виробничу самостійність, а управління здійснюється централізовано (ВАТ трест «Київміськбуд-1», ОАО «Трест Житлобуд-1», ЗАТ «Трест Стахановшахтобуд»).

Фінансово-промислова група (ФПГ) – це комплекс різногалузевих виробничих підприємств (промислових, транспортних, будівельних, наукових) і фінансових інститутів (банків, страхових компаній, інвестиційних фондів), які об'єднані спільністю економічних і фінансових інтересів і здійснюють скоординовану господарську та інвестиційну діяльність з метою збереження домінуючих позицій на ринку (фінансово-промислова група Технології енергозбереження, ЗАО «ФПГ Енергоконтракт», ВАТ ФПГ «ДОНСІЛЬМАШ»).

Учасниками ФПГ є юридичні особи, які підписали договір про їх створення і затверджена ними центральна компанія ФПГ, або основне та дочірнє товариства, що створюють фінансово-промислову групу. Основними умовами створення повинна бути наявність організацій, які діють у сфері виробництва товарів і послуг, а також банків та інших кредитних організацій. До їхнього складу можуть входити інвестиційні інститути, недержавні пенсійні й інші фонди, страхові організації, участь яких зумовлена їхньою роллю в забезпеченні інвестиційного процесу в фінансово-промисловій групі. Якщо у складі учасників є юридичні особи, що перебувають під юрисдикцією держав – учасників СНД, то фінансово-промислова група реєструється як транснаціональна.

Консорціум – це форма тимчасового об'єднання підприємств з метою вирішення конкретних завдань і проблем, здійснення великих інвестиційних, науково-технічних, соціальних, екологічних проектів. Підприємства, які входять до консорціуму, зберігають повну самостійність, підпорядковуючись спільному керівництву лише в частині діяльності, що стосується цілей консорціуму (консорціум «Трансмагістраль», «Газотранспортний консорціум», консорціум банків АКІБ «УкрСиббанк» та АКБ «ХФБ Україна»). Консорціум – це

потенційно ефективний організаційно-структурний спосіб тимчасової інтеграції кадрів, потужностей, матеріальних та фінансових ресурсів.

Синдикат – об'єднання підприємств однієї галузі з метою збуту продукції. Ці об'єднання сприяють усуненню зайвої конкуренції між підприємствами (діамантовий синдикат «Де Бурс»», національний телевізійний синдикат, синдикат цукрозаводчиків).

В Україні поряд із добровільними створюються й функціонують інституціональні об'єднання, діяльність яких започатковується в директивному порядку міністерствами (відомствами) чи безпосередньо Кабінетом Міністрів України. До таких належать виробничі, науково-виробничі (науково-технічні), виробничо-торговельні та інші подібні об'єднання (комплекси, центри), що інтегрують стадії створення (проектування), продукування, реалізації та після продажного сервісного обслуговування виробів тривалого Застосування.

Добровільними організаціями є волонтерські організації. Взагалі, їх роль надзвичайно потужна, особливо у сучасних умовах війни в Україні. Волонтерство – це форма благодійної діяльності, спрямована на допомогу іншим, і базується на законності, рівності, добровільності, безоплатності й неприбутковості. Особи, які займаються такою діяльністю, є волонтерами. Вони добровільно об'єднуються в організації і безкоштовно допомагають. Зазвичай добровольці вибирають один або кілька напрямів своєї діяльності, які відповідають їх внутрішнім запитам і розумінню справедливості.

В період війни ми є свідками того, як швидко налагоджуються координаційні й логістичні процеси, закупівля, інформаційна підтримка. Як свідчить практика завдяки волонтерським організаціям вибудувались логічні ланцюжки постачань, підвищилась ефективність волонтерів усіх напрямів.

Серед основних питань, які успішно в сучасних умовах вирішують волонтери є такі: забезпечення Збройних сил амуніцією та військовими приладами; евакуація та перевезення біженців і переселенців; донорство; пошук дітей та їхніх батьків; порятунок тварин; пошук прихистку; забезпечення одягом, їжею, ліками, речами найпершої потреби; допомога самотнім людям поважного віку; інформаційна підтримка, тощо.

Також волонтери безкоштовно надають допомогу у межах свого професійного напрямку – психологічну, матеріальну, фінансову, медичну допомогу, рекламні послуги, пошиття одягу тощо. Нині більшість добровольців зосереджена саме на забезпеченні потреб української армії, постраждалих від війни наших громадян.

Відомо, що в цілому волонтерські організації можна поділити на:

- *офіційні* – такі волонтери зареєстровані у державному реєстрі, мають документи, що підтверджують діяльність, та спрощені алгоритми перетину кордонів;
- *неофіційні* – сформовані стихійно, не мають офіційного статусу, діють від власного імені, як приватні особи.

Офіційні волонтерські організації обов'язково мають пакет документів, що засвідчують їх правовий статус та дозволяють працювати зі юридичними особами, міжнародними організаціями, а також залучати інвестиції та отримувати гранти від уряду.

Волонтери ведуть звітність про витрату коштів та використані ресурси, яку викладають у відкритий доступ. Зазвичай вони це демонструють на власній вебсторінці, де кожен може з ними ознайомитись. Представники цих організацій також мають документ – паспорт волонтера, який засвідчує приналежність людини до конкретної організації чи проекту.

Одна організація може охоплювати великий спектр напрямків допомоги. Наприклад, купувати військову амуніцію та прилади великими партіями в сусідніх країнах, отримувати фінансування або безпосередньо речі, продукти чи інші товари від закордонних фондів.

Неофіційні, або самоорганізовані, волонтерські організації, переважно, формуються у разі потреби та за особистою ініціативою. Вони перебувають поза правовим статусом, не мають офіційних звітів про витрачені кошти, не можуть приймати фінансування від юридичних осіб тощо. Вони найчастіше покривають невеликий спектр потреб, задовільняючи запити конкретного населеного пункту. Наприклад, збирають їжу та речі для постраждалих під час бойових дій, закупають декілька одиниць амуніції конкретним особам.

В обох випадках волонтерські організації є некомерційними та спонсоруються коштами суспільства, юридичних осіб й інших організацій.

§8.5. Законодавче регулювання правового становища релігійних організацій

Здійснення громадянами гарантованої ст. 35 Конституції України свободи світогляду і віросповідання породжує різного роду суспільні відносини, значна частина яких носить правовий характер. Так, закріплене у цій статті право громадян на відправлення релігійних культів і ритуальних обрядів, проведення релігійної діяльності обумовлює створення та діяльність різних релігійних організацій – релігійних товариств, управлінь, центрів, монастирів, релігійних братств, духовних навчальних закладів і т. ін., що становлять собою стійкі організаційні системи зі специфічними цілями та конкретними способами їх досягнення.

Основним законодавчим актом, який визначає правове становище релігійних організацій, а також їх взаємовідносини з державою є Закон України «Про свободу совісті та релігійні організації». Сутність правового регулювання взаємовідносин держави і релігійних організацій полягає в такому: держава та її органи не користуються методами державно-правового контролю або примусу при визначенні громадянами свого ставлення до релігії, не втручаються у релігійну діяльність організацій віруючих, якщо вони не порушують законів держави та встановленого порядку, не надають релігійним організаціям матеріальної підтримки, не доручають їм виконання будь-яких державних функцій.

Релігійні гасла супроводжували, а подекуди й ініціювали докорінні трансформаційні зрушення у суспільстві, здійснюючи ідеологічне забезпечення національно-визвольних рухів, політичних й соціальних перетворень. Історично склалося так, що духовно-релігійна самоідентифікація українців зазвичай виступає однією зі домінуючих ціннісних орієнтацій власної життєдіяльної траєкторії особистості, причому інколи більш визначальною ніж навіть національна. Ще за часів Київської Русі християнська віра – могутній консолідуючий чинник, носій державницької ідеології, суспільної моралі й культурного прогресу українського народу.

Побудувати справді незалежну Україну неможливо лише завдяки міждержавним угодам, західним кредитам чи воєнному співробітництву

із північноатлантичним партнером. Історія свідчить, що будь-яка країна здатна піднятися з руїни тільки коли вона опирається на власну національну ідею, а її народ є самодостатнім у духовному сенсі, що й забезпечить поступальний внутрішньополітичний розвиток та надійний захист від зовнішньої експансії. Донині українська нація переживає докорінні революційні трансформації, тому особливої актуальності набувають питання розробки й запровадження управлінських рішень вищих органів державної влади, покликаних консолідувати суспільство, спрямувати його політичну волю на підтримання державотворчих процесів в Україні, поширити серед широких верств населення почуття гордості за власну державу й упевненість у майбутньому.

Важелі впливу на економічні, політичні й технологічні процеси поступово переходять від власників промислово-фінансових ресурсів до носіїв найрозвиненіших форм духу й інтелекту. За цими критеріями багатий культурно-історичний і духовний потенціал українського народу дає можливість нашій країні бути на рівних із світовою спільнотою, а також виступити законодавцем нових напрямів і підходів в інших сферах міждержавного співробітництва. Разом із тим визначальною ознакою сучасної цивілізації є надзвичайний прагматизм і тому кожен новий суб'єкт міжнародного права мусить, насамперед, власноручно довести свою спроможність бути прийнятим світовим співтовариством. Нині соціально-економічний прогрес на планеті дедалі більше визначають позитивні зміни у сфері духовно-інтелектуального розвитку, і ця тенденція згодом може призвести до принципових змін у світовій геополітиці.

Політологічний аналіз історичного перебігу релігійної ситуації на теренах України й сучасного стану державно-церковних взаємовідносин дає підстави стверджувати, що саме релігія стає домінуючою ціннісною орієнтацією українського суспільства, а релігійний чинник набуває дедалі більшого впливу на національну безпеку держави. Дослідження етноконфесійної специфіки вірувань в сучасній Україні й практичного усвідомлення релігійного компоненту в глобальній стратегії забезпечення національної безпеки виступає переконливим свідченням того, що традиційна релігійність спроможна виступити ефективним засобом досягнення консолідації

українського суспільства, підвищення його морально-духовного рівня.

Сучасна Україна є багатоконфесійною державою, в якій функціонує понад 27 тис. релігійних організацій, які представляють більш ніж сотню конфесій. На нинішньому етапі українського державотворення релігія як форма суспільної свідомості та церква як інститут громадянського суспільства – є важливими чинниками політичного процесу. Характерною особливістю сучасної релігійної ситуації є те, що її формування відбувається не лише за рахунок традиційних для України церков і конфесій, але й під цілеспрямованим впливом закордонної релігійної експансії та активної діяльності місцевих представництв неокультів.

Український народ здобув власну державу і попри всі негаразди входить до світової спільноти. Разом із тим визначальною ознакою сучасної цивілізації є надзвичайний прагматизм і тому кожен новий суб'єкт міжнародного права мусить, насамперед, довести свою спроможність бути прийнятим міжнародним співтовариством. Тому, поряд із внутрішньополітичними, економічними й соціальними проблемами сьогодення, які доводиться розв'язувати молодій українській державі, нагальним постає питання – вдосконалення зовнішньополітичної стратегії й тактики, впровадження нових форм і методів міжнародного співробітництва, завдяки яким Україна зможе більш ефективно відстоювати власні національні інтереси на світовій арені, особливо в часи військово-політичної агресії і коронавірусної пандемії.

Ситуація на початку XXI ст. змінюється досить радикально – економічний і технологічний прогрес все більше стає зрушенням у сфері духовно-інтелектуального розвитку людства і ця тенденція згодом може призвести до принципових трансформацій у світовій геополітиці. Важелі впливу на економічні, політичні й технологічні процеси перебуватимуть не у тих, хто володіє ресурсами або фінансовою міццю, а насамперед у носіїв найбільш розвинутих форм духу й інтелекту. За цими критеріями Україна на рівних спроможна змагатися у культурно-духовному плані із Західною Європою чи Далеким Сходом і набагато перевищує сучасну американську цивілізацію, бо спирається на тисячолітні надбання предків.

Потужний історико-культурний й інтелектуальний потенціал

українського народу, сприятливе геополітичне становище й демократичні зміни, які відбуваються в суспільстві, зокрема у сфері державно-церковних відносин, відкривають принципово нові можливості активного Застосування можливостей міжнародних християнських об'єднань задля входження України до світової спільноти як рівноправного партнера. Вже нині Україна, як багатомільйонна держава християнської традиції, через активну участь своїх церков у Всесвітньому екуменічному русі й процесах, що відбуваються у Вселенському православ'ї, здатна докорінно змінити ставлення до себе міжнародного співтовариства.

З огляду на складну економічну, соціально-політичну і культурно-релігійну ситуацію в Україні, серйозної уваги потребує розгляд питання стосовно розширення експансії іноземних місіонерів, фактів їхньої безконтрольної проповідницько-вербувальної діяльності, протиправної, а подекуди й відверто ворожої щодо нашої країни. Разом із тим, вітчизняний історичний досвід переконує, що нерозуміння особливостей й некерованість процесами, які відбуваються у гуманітарній сфері загалом й релігійному житті зокрема, може призвести до серйозних соціально-політичних конфліктів. Поширення в Україні окремих нетрадиційних релігійних віровчень нині перестало бути лише проблемою міжконфесійних взаємовідносин і дедалі більше впливає на стабільність в державі.

Щодо внутрішньої сфери загроз пріоритетним національним інтересам релігійна складова має найбільший прояв через: активізацію сепаратистських настроїв у деяких регіонах України, політичне протистояння й міжрегіональні диспропорції у життєвому рівні населення. Щодо характеристики загроз за сферами національної безпеки, то релігійна складова є невід'ємною частиною таких з них, як: політична, соціальна, інформаційна, міжнародна й регіональна. Релігійна складова справляє суттєвий вплив на існування таких зовнішніх загроз пріоритетним національним інтересам, як: висунення територіальних претензій до України, втручання у її внутрішні справи, підтримка сепаратистських проявів, переорієнтація українського суспільства на чужі для нації цінності, підрив міжнародного авторитету й позицій України у світі тощо.

Нагальна потреба у науковому дослідженні специфіки сучасних

державно-церковних відносин в контексті забезпечення національної безпеки України зумовлена також і тим, що ця сфера суспільного життя останнім часом виявилися втягнутою у досить жорстке протиборство політичних сил різної орієнтації як в Україні, так й загалом на міжнародній арені. Почали з'являтися непоодинокі заяви у засобах масової інформації як окремих політиків, так і вищих органів державної влади деяких країн у яких робляться спроби переконати громадськість, що релігійна сфера є чимось особливим, де повинні діяти спеціальні, а не загальновизнані правила й закони «захисту релігійної свободи», «побудови Європейського дому», «єдиного слов'янського православного простору» тощо.

Крім того, Україна стала об'єктом потужного тиску з боку різних місіонерських структур, а також нових релігійних течій із Заходу і Сходу. Масштаби розгорнутої місіонерської діяльності викликали занепокоєння з боку церковних ієрархів й низки громадських утворень. Протидія закордонним місіям стала одним з головних напрямів активності багатьох церковних адміністрацій і громадських організацій. В результаті, в переважаному проблемами просторі з'явився ще один вузол протиріч.

У ході посттоталітарних перетворень, що супроводжувалися політичною боротьбою в самих різних формах, церкви не могли не опинитися втягнутими в цей процес. Релігійні інституції в багатьох випадках несуть відповідальність за нагнітання напруги, Застосування релігійних лозунгів і пропаганди в розпалюванні міжетнічної й політичної ворожнечі. Нарешті, величезна кількість внутрішньо-церковних проблем призвела до цілої серії гострих церковних конфліктів і розколів. У багатьох випадках внутрішньо-церковна напруга є більш чи менш адекватним відображенням політичної й соціокультурної напруги і неоднорідності, що існує в певних регіонах України, як внаслідок історичної особливості їх розвитку. Отже, питання політико-правового регулювання взаємовідносин між релігійними інститутами і державою виступають в Україні частиною більш широкого й складного комплексу проблем, розв'язання яких не можна обмежувати лише юридичним інструментарієм.

Провідною ланкою релігійно-церковного життя в Україні нині є релігійна організація. Згідно статті 7 Закону України «Про свободу

совісті та релігійні організації», релігійними організаціями в Україні є релігійні громади, управління і центри, монастирі, місіонерські товариства (місії), релігійні братства, духовні навчальні заклади, а також об'єднання, що складаються з вище означених релігійних організацій. Метою створення таких релігійних організацій є задоволення релігійних потреб віруючих громадян, тобто забезпечення умов задля того, аби віруючі громадяни не лише мали можливість колективно сповідувати свою релігію, зокрема, брати участь в богослужінні, виконанні релігійних ритуальних обрядів, але й за допомогою цих організацій реалізувати приписи своєї релігії у повсякденному житті, вільно й цивілізовано їх пропагувати і поширювати.

Такий підхід до утворення релігійних організацій відповідає вимогам міжнародного права, зокрема Підсумкового документу Віденської зустрічі представників держав учасниць наради за безпеку і співробітництво у Європі (1989 р.), яким на підставі загального значення прав людини і основних свобод, у тому числі свободи релігії і переконань, визначені принципи формування релігійних організацій, їх правовий статус, основною складовою частиною якого є право віруючих колективно сповідувати свою релігію і організовуватися для цього у свої традиційні церковні (ієрархічні й інституційні) структури, вирішуючи паралельно за своїми стандартами і вимогами кадрові питання.

Одними релігійними організаціями ці потреби задовольняються безпосередньо (релігійними громадами, релігійними братствами, монастирями і місіями), іншими, що організаційно входять в релігійне об'єднання (церкву), опосередковано (релігійні управління вирішують насамперед організаційні питання, духовні навчальні заклади займаються підготовкою кадрів тощо). Отже, головним питанням утворення релігійної організації є питання задоволення релігійних потреб відповідної категорії громадян.

Держава в кадрові питання церкви не втручається, оскільки діяльність церковних посадових осіб здійснюється в межах чинного законодавства. Це загальне правило. Може мати місце також і таке, коли вибори, призначення або зміна відповідних церковних посадових осіб можуть здійснюватися згідно із домовленостями між релігійними

організаціями та державою. На практиці таке може, зокрема, мати місце при призначенні церковних посадових осіб зарубіжними релігійними центрами. Посадові особи тієї чи іншої церковної інституції повинні додержуватися чинного законодавства і встановленого порядку. У випадку порушень з боку церковних посадових осіб чинного законодавства або встановленого порядку компетентний церковний орган, за поданням відповідального державного органу, повинен здійснити адекватні заходи. Це стосується також іноземних релігійних діячів, які займаються релігійною діяльністю в межах України.

Релігійна громада є місцевою релігійною організацією. Поняття «місцев» не пов'язане зі конкретною місцевістю або населеним пунктом. Воно пов'язане з правом віруючих на колективне сповідання своєї віри й заснування вільно доступних місць богослужінь чи зібрань. Віруючі самі визначають район діяльності своєї громади і в межах цього району громада є місцевою релігійною організацією. В одному населеному пункті може діяти кілька релігійних громад одного і того ж віросповідання. Але у кожному випадку громада має діяти як релігійна організація, основною метою якої є колективне задоволення релігійних потреб.

Перелік релігійних організацій складений згідно їх загальновизнаними офіційними назвами. Це не забороняє релігійній організації за статутом мати свою традиційну назву. Релігійна громада за статутом може мати, наприклад, назву «парафія», «помісна церква», тощо. Проте не потрібно змішувати традиційні назви релігійних громад зі традиційними назвами культових будівель. Культова будівля може мати персональну назву, пов'язану з якоюсь історичною подією чи особою.

Держава визнає також права релігійної громади на її вільне підпорядкування діючим в Україні та за її межами управлінням і центрам, зміну цієї підлеглості, а також діяльність без підпорядкування будь-яким церковним органам. Відповідно до міжнародно-правових документів, визнаних Україною, прийнято статус релігійної організації, де релігійна громада як об'єднання віруючих громадян, котрі сповідують свою віру в рамках Конституції своєї держави, є головною ланкою церковної ієрархії. Релігійна

грумада має право утворювати інші структури аж до своїх центральних органів, делегуючи їм відповідні повноваження. Релігійна група утворюється, реорганізується або ліквідується за своїм власним рішенням, втручання в ці питання державних чи церковних органів заборонено.

Релігійні групи можуть отримувати права юридичних осіб. Ці права та наявність у релігійних груп відокремленого майна і коштів визначають їх відповідну незалежність у вирішенні своїх внутрішніх церковних і майнових питань. Реалізуючи свої права, релігійні групи зобов'язані притримуватися вимог чинного законодавства і правопорядку.

Релігійним управлінням (центром) називають центральний виконавчо-розпорядчий церковний орган, який репрезентує релігійне об'єднання (церкву). Релігійні управління (центри) утворюють на з'їздах, конференціях релігійних об'єднань і діють за статутами, затвердженими цими з'їздами (конференціями). З моменту державної реєстрації статуту релігійне управління набуває правоздатності юридичної особи і через свої, обрані чи призначені, органи в межах наданих їм статутом повноважень, здійснює керівництво підпорядкованими йому релігійними організаціями. Настановами керівних релігійних центрів, які знаходяться за межами України, можуть керуватися:

- релігійні групи на підставі їх добровільної канонічної і організаційної підлеглості відповідному зарубіжному релігійному центру;

- інші релігійні організації (монастирі, місії, регіональні управління тощо), утворені, або засновані, на території України зарубіжними релігійними центрами.

На підставі домовленостей між зарубіжним релігійним центром і державним органом України у справах релігій вирішують питання утворення або заснування зарубіжними релігійними центрами на території України своїх релігійних структур (монастирів, місій, тощо). Зарубіжний релігійний центр також може утворити в Україні своє релігійне управління із підпорядкуванням йому релігійних груп і своїх структурних підрозділів (духовних навчальних закладів, монастирів).

Відмінність монастирів і релігійних братств, заснованих релігійними управліннями, від тих, що утворені на засадах релігійних громад, полягає в тому, що перші підпорядковуються своїм засновникам – управлінням і центрам і можуть бути реорганізовані або ліквідовані, як за власними настановами, так і за рішеннями засновників, утворені на засадах релігійних громад монастирі і релігійні братства можуть бути реорганізовані або ліквідовані тільки за своїми власними настановами. Монастирі і релігійні братства можуть засновувати релігійні управління (центри) або утворюватись у порядку, передбаченому для утворення релігійних громад.

Місіонерські товариства (місії) можуть засновувати тільки релігійні управління, центри. Оскільки місія підпорядковується релігійному управлінню, яким вона заснована, то реорганізація або ліквідація місії може бути здійснена тільки за рішенням засновника.

Створювати духовні навчальні заклади мають право тільки релігійні управління й центри, котрі мають зареєстровані статuti з відповідними положеннями, згідно яких це релігійне управління (центр) вправі створювати духовні навчальні заклади. Це стосується й зарубіжних релігійних центрів, що мають свої представництва в Україні. Студенти і учні, що навчаються в духовних навчальних закладах, користуються низкою пільг на рівні із студентами й учнями державних навчальних закладів:

- щодо оподаткування;
- на відтермінування у проходженні військової служби;
- на включення часу навчання до трудового стажу.

Духовні навчальні заклади реорганізують або ліквідують згідно рішення засновників.

Релігійні об'єднання є діючими в Україні церкви (Українська православна церква, Всеукраїнський союз християн віри євангельської п'ятидесятників, Українська греко-католицька церква, та інші), які мають свої центри (управління), що діють за зареєстрованими статутами.

На всі інші організації, які хоч і утворені за релігійною ознакою, але структурно не входять до релігійного об'єднання (церкви) або не мають основним своїм завданням задоволення релігійних потреб громадян дія Закону України «Про свободу совісті та релігійні

організації» не поширюється.

Важливим критерієм демократизації суспільства є свобода світогляду і віросповідань, оскільки людина історично ідентифікує себе не лише за індивідуальними, родовими, етнічними, статевими, культурними, моральними, державними, національними, але й релігійними ознаками. Не перебільшуючи можна зазначити, що без релігії неможливе відродження нації в усьому спектрі її суспільно-політичного існування. Отже, українцям треба спиратися на релігійні традиції, що вкорінені в історичних формах буття й духовності українства. Чинне законодавство і загальне спрямування державної політики України щодо релігії й церкви створили сприятливі умови задля розвитку релігійних організацій. За роки державної незалежності релігійна мережа в Україні зросла більш ніж утричі. Зростання кількості й активності релігійних організацій в Україні, зумовлює й зростання соціальної значимості і гуманітарної ролі церкви в українському суспільстві.

Великою проблемою на шляху релігійного відродження іноді є міжконфесійні суперечки, як внаслідок антирелігійної політики недавніх часів. Позитивні процеси демократизації українського суспільства, державно-національне й духовно-культурне відродження проявили й загострили проблеми політичної, національного, канонічного й побутового характеру. У кожній з українських православних церков, як і у політиків, є свої аргументи, сутність яких викликана, насамперед, в розбіжності розуміння понять: «канонічність» і «автокефалія». На практиці, однак, під впливом політичних сил, вони займають оновлено-імперську або ізоляціоністсько-автономістську позицію.

Дуже ефективно використовують розкол в українському православ'ї всякого роду зовнішні сили, намагаючись, у звільнену таким чином ідеологічну нішу, протягнути непритаманний українській свідомості неопротестанський спосіб життя. Широкомасштабний наступ на Україну неокультів, хоча й співпадає в часі зі процесом національно-релігійного відродження, є ознакою і наслідком кризового стану в ідеологічному, зокрема релігійному, середовищі.

Необхідність ґрунтового наукового забезпечення державної

політики сьогодні не викликає жодного сумніву. З огляду на вищевикладене доводиться констатувати, що релігійне, насамперед християнське, відродження в Україні ще не набуло того масштабу й глибини, на яке сподівалися національно свідомі громадяни ще кілька років тому. Неприпустимими і невиправданими стають будь-які спроби вчинення, не тільки на загальнодержавному, але й на місцевому рівні, політичних і державно-управлінських дій без попереднього виваженого наукового аналізу, прогнозування їхніх наслідків й ефективності. Крім зазначеного, специфіка наукового забезпечення державної політики в галузі релігійно-церковного життя полягає ще й у специфіці самих державно-церковних відносин в демократичному суспільстві. Насамперед, необхідно враховувати, що в сфері релігійно-церковного життя і державно-церковних відносин, окрім виключних випадків, не припускається прямий адміністративний вплив на церкву з боку державних органів. Релігійно-церковне життя є автономним від державної регламентації більше, ніж будь-яка інша сфера суспільних відносин. Якщо релігійна громада існує взагалі не повідомляючи державу про свою культову діяльність, а це не є порушенням закону, то, на відміну навіть від регламентації діяльності об'єднань громадян, взагалі виключається можливість для державних органів жодним чином впливати на таку діяльність, аж поки не буде виявлено її суспільно шкідливих ознак. Адміністративна регламентація діяльності такої організації в цьому випадку обмежується лише загальними вимогами, що стосуються всіх юридичних осіб, та деякими положеннями Конституції й законодавства України безпосередньо щодо свободи совісті й релігійних організацій. Навіть за умов державної реєстрації релігійної організації і набуття нею прав юридичної особи, держава приймає на себе зобов'язання не втручатися в її діяльність.

Саме з урахуванням такої специфіки, головним завданням наукового забезпечення в цій сфері є вироблення єдиної концепції державної політики України щодо свободи совісті, релігії та церкви взагалі і, зокрема, державно-церковних відносин. Існуюча нині така концепція, значною мірою вироблена на основі українського й зарубіжного досвіду, загалом відповідає вимогам сьогодення. Це, насамперед, дослідження і аналіз історії та теорії державного

управління взагалі і, зокрема, державно-церковних відносин. Оскільки, лише ґрунтуючись на вітчизняному і зарубіжному досвіді, можливо уникнути помилок й збудувати історично обґрунтовану нову діючу модель суспільних відносин. Цей напрям зараз знаходить висвітлення в багатьох наукових працях не лише істориків та релігієзнавців, а і діячів церкви.

Очевидним є факт, не лише модернізації і реформування як канонічної діяльності, так й організаційної структури традиційних релігійних формувань, а й галопуючого зростання кількості різного роду неокультів. Можна без перебільшення стверджувати, що роль неокультів у суспільному житті буде надалі зростати, поряд із зростанням впливу традиційних церков. Іншим, але не менш важливим напрямом, є політологічні дослідження щодо ролі церкви в суспільному житті взагалі, зокрема її впливу на суспільні процеси, державну політику і міжнародні відносини, та тієї ролі, яку церква відіграє у справі збереження загальнолюдських цінностей. Нині актуалізується релігієзнавчий і загальнофілософський аспект досліджень в галузі релігійно-церковного життя суспільства. З огляду на це особливо важливо вчасно розпізнати тоталітарне релігійне утворення, помітити його деструктивну спрямованість, запобігти всіма можливими засобами розповсюдженню його діяльності. А філософський аспект цих досліджень полягає в тому, щоб виявити найбільш загальні і стійкі тенденції до змін в релігійності та пов'язаних з нею суспільно – й індивідуально-психологічних станів і їх впливу на суспільну свідомість й поведінку взагалі.

Україна отримала томос, що є непересічною подією. Історики кажуть, що отримання томосу рівнозначна за своєю вагою із рішенням князя Володимира «хрестити Русь» у 988 році, ланцюжком взаємопов'язаних церковних подій 15-17 століть: Флорентійська унія (1439), відокремлення московської гілки київської митрополії (1448), визнання Константинополем московської митрополії з підняттям її до статусу патріархату (1589), Берестейська унія, тобто перехід польсько-литовської гілки київської митрополії під омофор Ватикану (1596), відновлення Константинополем православної київської митрополії (1620) й підпорядкування цієї митрополії Москві (1685) і суперечливе визнання цього підпорядкування Константинополем

(1686), Переяславська рада, присяга на вірність московському цареві (1654), рішення Верховної Ради проголосити незалежність України і референдум про незалежність (1991). П'ятою «поворотною» подією вважають отримання Томосу.

Надання Україні Томосу про автокефалію Православної церкви є визначною подією. Вселенський патріархат оприлюднив офіційний текст Томосу. Тим часом у різних регіонах України все більше громад переходять від Московського патріархату до нової незалежної церкви. Таким чином, відбувається процес становлення Православної церкви України і зміцнення української нації.

Згідно офіційного тексту Томосу, територія української держави визнається канонічною територією Православної церкви України (ПЦУ), що є автокефальною цервою, незалежною й самоврядною. ПЦУ проголошується духовною донькою Вселенського патріархату, що має своєю кафедрою історичне місто Київ. Таким чином, Україні вдалося розірвати останні пута, які прив'язували її до Москви з її фантазіями про Україну, як канонічну територію РПЦ.

Утім, донині Росія Томос про автокефалію української церкви не визнала, вважає його надання неканонічним, а незалежну українську церкву – Стамбульським патріархатом. Разом з тим, критики Томосу звертають увагу на те, що юрисдикція ПЦУ поширюється виключно на територію України, а всі зарубіжні єпархії української православної церкви переходять під безпосереднє керівництво Вселенського патріарху. Також ПЦУ отримала статус митрополії, а не патріархії. Проте, на думку фахівців, і підпорядкування Константинополю закордонних єпархій і статус митрополії є традиційною практикою. Зв'язки української церкви зі діаспорою не будуть розірвані, а зі статусу митрополії розпочинали багато церков, а вже потім досягали статусу патріархії. Зокрема, так було і з Румунською, і з Болгарською православними церквами.

Та будь-які суперечки про трактування Томосу не заважають переходу парафій від Московського патріархату до незалежної Православної церкви України. Ситуацію з переходами, на думку фахівців, ускладнює відсутність юридичних механізмів для організації цих процесів. Справи можуть переходити до судів й затягуватися на роки. Нині потребує детальної розробки питання вироблення й

застосування конкретних технологій прийняття і впровадження політичних, державно-управлінських й адміністративно-організаційних рішень у сфері релігійно-церковного життя. Зокрема, невпевнені кроки адміністративної реформи в напрямі розвитку державно-церковних стосунків відбуваються в загальному руслі адміністративної реформи, направленої на зменшення питомої ваги й кількості одиниць управлінського апарату, зміни галузевого підходу в державному управлінні на функціональний та інших радикальних реформ, без урахування саме галузевої специфіки релігійно-церковного життя. Лише за останні роки центральний державний орган України у справах релігій, вже не кажучи про подібні підрозділи на місцях, тричі зазнавав організаційних змін, кожна з яких тягла за собою втрату певного часу на налагодження його ефективної діяльності. Існуючий в межах Держкомрелігій науково-експертний підрозділ не дає можливості охопити своєю діяльністю весь спектр досліджень, яких потребує прийняття політичних і управлінських рішень.

Разом з тим держава сприяє встановленню відносин взаємної релігійної та світоглядної терпимості і поваги між людьми, охороняє законну діяльність релігійних організацій та право віруючих на відправлення релігійних культів і ритуальних обрядів, здійснює державний контроль, за додержанням законодавства України про свободу совісті та релігійні організації. У свою чергу, релігійні організації позбавлені права втручатися у справи держави, брати участь у діяльності політичних партій, висувати кандидатів до органів державної влади. Ці організації займаються питаннями, пов'язаними із задоволенням релігійних потреб громадян. При цьому релігійні організації мають право на участь у суспільному житті та Застосування засобів масової інформації нарівні з об'єднаннями громадян.

Для одержання релігійною організацією права юридичної особи необхідна її державна реєстрація. Засновники релігійної організації – віруючі повнолітні громадяни у кількості не менше 10 осіб – подають заяву про реєстрацію та статут релігійної організації у відповідний державний орган, який зобов'язаний у місячний термін прийняти рішення про реєстрацію.

Релігійні організації мають право використовувати для своїх потреб споруди та майно, які надаються їм на договірних засадах державними, громадськими організаціями або громадянами.

Статут релігійної організації приймається на загальних зборах віруючих громадян і має низку важливих особливостей. Зокрема, у статуті наводяться відомості про вид релігійної організації, її місце знаходження, майновий стан, права релігійної організації на заснування підприємства, засобів масової інформації, створення навчальних закладів, порядок вирішення майнових та інших питань у разі припинення діяльності релігійної організації та ін.

У власності релігійних організацій можуть знаходитися споруди, предмети культу, об'єкти виробничого, соціального та благодійного призначення, транспорт, грошові кошти та інше майно, що необхідне їм для забезпечення їхньої діяльності.

Суб'єктами відповідальності за порушення законодавства про свободу совісті та релігійні організації поряд з посадовими особами державних органів можуть бути також особи, які займають відповідне становище в ієрархії релігійних організацій, та громадяни. Припинення діяльності релігійних організацій можливе як за рішенням їх членів, так і за рішенням суду в разі порушення ними законодавства України.

Література: [12; 16; 18; 21; 24; 26; 28; 31; 32; 45; 46; 48; 55; 57; 61; 63; 65; 66; 67; 70; 76; 81; 89; 99; 126; 229; 320; 444-449; 467; 498].

Висновки до восьмого розділу

Український народ здобув власну державу і попри всі негаразди входить до світової спільноти. Історія свідчить, що будь-яка країна здатна піднятися з руїни тільки коли вона опирається на власну національну ідею, а її народ є самодостатнім у духовному сенсі, що забезпечить поступальний внутрішньополітичний розвиток та надійний захист від зовнішньої експансії.

Діяльність об'єднань громадян в Україні та світі носить найрізноманітніший характер. Вона може бути спрямована як на участь у розробленні державної політики, розвиток науки, культури,

відродження духовних цінностей, так й розв'язання конкретних соціальних проблем окремих категорій та груп громадян, здійснення благодійної діяльності, охорону навколишнього природного середовища, обумовлюватися спільністю професійних та інших інтересів громадян тощо.

Стаття 36 Конституції України закріплює право громадян України на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав й свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів. Суб'єктами відповідальності за порушення законодавства про свободу совісті та релігійні організації поряд зі посадовими особами державних органів можуть бути також особи, які займають відповідне становище в ієрархії релігійних організацій, та громадяни.

Активізувалися громадські об'єднання у релігійній сфері. Надання Україні Томосу про автокефалію Православної церкви є визначною подією. Вселенський патріархат оприлюднив офіційний текст Томосу. Тим часом у різних регіонах України все більше громад переходять від Московського патріархату до нової незалежної церкви. Таким чином, відбувається процес становлення Православної церкви України і зміцнення української нації. Добровільними організаціями є волонтерські організації. У зв'язку із військовою агресією Росії в Україні, значна роль нині належить таким об'єднанням, як волонтерські організації. Після 24 лютого 2022 року їх кількість та активність значно збільшилися в Україні. Серед основних волонтерських організацій варто навести такі, як Армія SOS, Волонтерське об'єднання «Кожен Може допомогти», Благодійний фонд допомоги армії «Повернись живим», Координаційний центр міста Києва, Всеукраїнське об'єднання «Патріот», ДемАльянс допомога, Крила Фенікса, Фонд Діани Макарової, Повернись Живим, Підтримай армію України, Волонтери без кордонів та інші. Взагалі, їх роль надзвичайно потужна, особливо у сучасних умовах війни в Україні. В період війни ми є свідками того, як швидко налагоджуються координаційні й логістичні процеси, закупівля, інформаційна підтримка. Як свідчить практика завдяки волонтерським організаціям вибудувались логічні ланцюжки постачань, підвищилась ефективність волонтерів усіх напрямів.

РОЗДІЛ 9.

Бюрократія в системі публічного адміністрування

§9.1. Поняття бюрократії

Поняття «бюрократизм» ширше за своїм змістом, ніж «бюрократія», і вживається для характеристики такого стану управління державою чи іншими різними організаціями, де існує відірваність виконавчих органів від інтересів цих організацій, а пріоритет надається власним потребам, де функціонують відносини формалізму, некомпетентності, консерватизму, корупції, тощо.

Поява бюрократії як соціального явища пов'язана із потребою управління, регулювання соціально-політичних відносин, і це зумовило формування певного соціального прошарку, який спеціалізувався на цьому виді діяльності. Організаційного оформлення ця група набула у вигляді апарату чиновництва. З розвитком суспільства змінювались і організаційні форми, і спектр впливу бюрократії, але ніколи не змінювалась сама сутність бюрократії і бюрократизму.

Саме поняття «бюрократія» вперше з'явилося у 1745 році, його запровадив французький довартоник Вінсент де Турне. Термін «бюрократія» походить від французького «бюро», «канцелярія», і грецького – «влада, сила».

Бюрократія – це складне соціальне явище, необхідне і неминуче, продукт розвитку суспільства, процесу поділу праці, об'єктивної появи керуючих і керованих.

Її основними рисами є:

- відчуження виконавчої влади від народу;
- концентрація влади в руках чиновництва, що прагне послабити контроль за своєю діяльністю або взагалі уникнути його.

Отже, *бюрократія* – це різновид організації публічної влади, система соціального управління, відчужена від об'єкта управління і що стоїть над ним.

Державна бюрократія покликана здійснювати функцію посередника між державою і населенням. Бюрократія займає важливе місце в сучасному суспільстві, тому важливо зрозуміти форми

бюрократії і ступінь впливу бюрократії на суспільні процеси. Тільки сильна влада, яка приймає розумні рішення і здатна забезпечити своєчасне і повне їх виконання, в змозі реалізувати своє призначення і виконати свої обов'язки перед суспільством.

Бюрократія в сучасному світі проникає в усі сфери життєдіяльності людини. Тому тема бюрократії актуальна для вивчення у практичному плані. Це дозволить не тільки розібратися в сутності цього явища, але й допоможе зменшити негативний вплив бюрократії на життя суспільства. Проблема бюрократії розглядалася в роботах багатьох соціологів, політологів. Одними з перших це питання вивчили Макс Вебер у своїй праці «Господарство і суспільство» (1921 рік) і Вудро Вільсон у «Вивчення адміністрації» (1887 рік). Вони, по суті, сформулювали аналогічні парадигми бюрократії, а їхні праці стали основою робіт соціологів ХХ століття.

§9.2. Представники та вчення

Подальший науковий аналіз бюрократії й бюрократизму пов'язаний з іменами визначних мислителів, як Г.Гегель, К. Маркс, М.Вебер, Т. Парсонс, Р. Міхельс, О. Тофлер та інші. Вінсент де Гурне розглядав бюрократію як нову форму державного правління. Він вважав, сутність та значення її як раз і полягає в тому, що робота уряду виявилася в руках правителів за професією.

Наукові дослідження бюрократії й бюрократизму започаткував Гегель. Він обґрунтував переваги бюрократії й бюрократичних методів управління, які базуються на спеціалізації й поділі праці в урядових структурах. Така спеціалізація, на його думку, давала можливість забезпечувати високу освіченість і професіоналізм, неупередженість і запобігання зловживанням владою та надійний захист державних інтересів.

Г.Гегель, Д.С.Мілль, А.де Токвіль, Г.Моска, М.Веберер також розглядали бюрократію як новий тип системи, де управлінська діяльність здійснюється призначеними професійними чиновниками.

Існує два напрямки концепції бюрократії. До концепцій першого напрямку, що розглядає бюрократію як правління «професійних

чиновників», варто віднести класові теорії (Маркс, Ленін). А також теорії, які визначають бюрократію в якості нового класу – М.Бакунін, Дж.Бернхем, М.Джілас, М.Восленский та інші.

Другий напрямок вивчення бюрократії представлено теоріями формальної організації (Р.Мертон, Ф.Селзник, П.М.Блау, Е.Мейо та інші). Тут розглядають такі проблеми: ефективність адміністративних структур, механізм функціонування влади, формально-технічні складові бюрократії, внутрішньо організаційні закони та інтереси, зв'язок з соціальним середовищем, способи і форми обмеження бюрократії. У цій групі теорій чільне місце поідає теорія М.Вебера. Вебер пропонує бюрократичну модель організації, але на відміну від представників концепції «організація-машина» (Файоль, Урвік) він не займається детально практичною побудовою бюрократичних відносин, його дослідження «адміністративної» організації пропонує переважно теоретичну модель.

Теоретичні витoki сучасної теорії бюрократії пов'язують з ідеями Сен-Сімона, який першим зосередив увагу на роль організації в розвитку суспільства. Він вважав, що влада не повинна успадковуватися, а має зосереджуватися в руках людей, які володіють спеціальним знанням «органічних» тенденцій у формуванні організацій. Феномени теорії бюрократії вивчають у таких напрямках: «ідеальний тип», або організація (М. Вебер); умови бюрократизації та розвитку формалізму в організаційній системі (Р. Мішель); дослідження адміністрації, що спрямовані на розкриття ефективних методів управління; розвиток теорії організації; дослідження бюрократії як соціальної системи (Р. Мертон, О. Гоулднер, П. Блау); історичні і порівняльні дослідження бюрократії. Визнаною є теорія бюрократії М. Вебера. Він пов'язував бюрократію з пануванням і описував її як центральний феномен сучасного суспільства, ідеальний тип управління, адміністрації, властивостями якого є: встановлення норм права і підкорення йому кожного індивіда, застосування норм права в управлінні, панування в суспільстві права, а не чиновників тощо. Втілювати право на практиці повинні компетентні чиновники-бюрократи. М. Вебер розглядав бюрократію як вершину управлінської раціональності й ефективності, що є результатом процесу раціоналізації суспільства і культури. Він виокремлював такі ознаки

ідеального типу бюрократичних систем: ефективність, що досягається через фіксований розподіл обов'язків між членами організації; ієрархізація влади за принципом «зверху-донизу»; формалізована система норм, яка забезпечує одноманітність діяльності та стандартність (а також передбачуваність) схем принципових рішень; знеособлення діяльності й нейтральність відносин між функціонерами організації, де індивід виступає як часткова функція – носій певного посадового статусу.

М. Вебер принципово розмежував політичну й бюрократичну діяльність. Створив свою теорію бюрократії як ідеальну типологію, розуміючи деяку її розбіжність зі практичним втіленням, але наголошував на методологічній правильності такого підходу. Вчений відзначав, що лише професійний характер бюрократії, наявність апарату кваліфікованих чиновників (особисто незалежних людей, призначених за договором, що отримують заробітну плату, соціальні гарантії, мають професійну кваліфікацію тощо), приватне життя яких відокремлене від службової діяльності, дають змогу ефективно функціонувати управлінській структурі. Відхилення призводять до скасування особистої незалежності, казнокрадства, хабарництва тощо; бюрократичний апарат перетворюється на машину, що функціонує сама для себе. Тому М. Вебер запропонував постійно обмежувати й контролювати бюрократію за допомогою регулярної ротачії кадрів (пропорційної заміни через певний термін) управлінського апарату, перевірки з боку політичних інститутів.

Теорії бюрократії довартожують чиновницький бюрократичний апарат, соціальну верству, носія певної «статусної свідомості», що володіє специфічною системою цінностей (комплексом уявлень про кар'єру як ієрархічне переміщення в управлінсько-владному соціальному просторі завдяки особистим зусиллям) і про корпоративний етос, який передбачає самоототожнення службовця з організацією, його цілей із загальними цілями організації як умов досягнення особистого успіху. Умови бюрократичної організації формують специфічний тип особистості, головними психологічними і моральними рисами якої є політичний, ідейний і моральний конформізм, орієнтація на виконання нормативних формальних обов'язків, стандартизація потреб та інтересів. Бюрократія не має

власної ідеології, тому першим еквівалентом її заміника є фетишизація держави – основна ідеологічна ознака бюрократії. Сила й організованість бюрократії призвели до поширення думки про те, що вона становить певний клас, у руках якого зосереджена реальна влада.

Щороку теорія бюрократії в демократичному суспільстві забезпечує потреби вільного ринкового господарства у раціональному управлінні і деперсоналізацію суспільних відносин. У поствеберівський період науковці починають розробляти більш реалістичні теорії бюрократії, які описують бюрократію як «природну систему», включаючи поряд з раціональними моментами – ірраціональні, з формальними – неформальні, з емоційно-нейтральними – особистісні тощо. Р. Мертон застосував до терміну «бюрократія» категорію «дисфункція». На його думку, поширенішою дисфункцією бюрократичної організації є перенесення її функціонерами наголосу з цілей організації на її засоби, внаслідок чого засоби (ієрархізація влади, суворота дисципліна, неухильне дотримання правил, інструкцій тощо) перетворюються на самоціль, поряд з раціональними цілями виникають ірраціональні, головні цілі заміщуються побічними тощо.

При виведенні системи зі стану рівноваги в ній починають діяти спеціальні внутрішні правила, спрямовані на відтворення рівноваги, але при цьому значно зростає суворість контролю за роботою всієї групи. Це, у свою чергу, призводить до збільшення напруження у роботі, а отже, знову викликає порушення рівноваги системи. О. Гоулднер, досліджуючи теорії бюрократії, дійшов висновку, що існує такі два типи бюрократії, як представницька, для якої, зокрема, притаманна влада, що ґрунтується на знаннях й уміннях, та авторитарна, яка застосовує різноманітні покарання (санкції) для зміцнення своєї влади. На думку О. Гоулднера, бюрократія виникає у зв'язку з дисфункціями в бюрократичній організації, коли підпорядкування перетворюється на самоціль, а влада узаконюється самим фактом перебування на посаді. У таких організаціях бюрократія існує як система знеособлених правил, сприяючи тим самим зменшенню напруги в роботі групи.

§9.3. Бюрократичні методи та їх характеристика

Раціональна бюрократія характеризує М.Вебер у ході аналізу *легального панування*. Відмінною рисою даного типу панування служить наявність системи формальних правил, що регулюють діяльність управлінського персоналу. Передбачається, що коритися варто формальним правилам, а не особі, що володіє владою.

Відмінні риси легального панування:

- Правила, що регулюють діяльність, поділяються на технічні інструкції й правові норми, однак для виконання і тих, і інших необхідний спеціально підготовлений персонал;
- Посадові обов'язки виконуються на постійній основі і регулюються встановленими правилами;
- Посади утворюють ієрархію, у якій визначено можливості контролю за виконанням наказів;
- Обов'язки розділені між функціонально різними сферами;
- Посадова особа не може привласнити свою посаду.

Бюрократичний апарат складається з чиновників, які діють відповідно до таких принципів:

1. Чиновники організовані в чітко встановлену ієрархію посад;
2. Чиновники особисто вільні й підпорядковані владі тільки в тому, що стосується їх посадових обов'язків;
3. Кандидати відбираються на підставі їх кваліфікації і при цьому призначаються на посаду, а не обираються;
4. Кожна посада має певне коло повноважень;
5. Чиновник обіймає посаду на основі добровільної договірної угоди;
6. Винагородою служить постійна грошова платня;
7. Посаду розглядають як єдиний або, принаймні, основний рід занять чиновника;
8. Існує система кар'єрного просування відповідно до заслуг.

Ефективність діяльності бюрократії визначається певними умовами й принципами, серед яких:

- створення особливих сфер компетенції шляхом розподілу посад між службовцями, визначення повноважень, якими наділена кожна посадова особа;

- надання прав і забезпечення роботою посадової особи тільки залежно від того, як вона виконує свої службові обов'язки;
- право чиновника регулювати діяльність своїх підлеглих та ін.

Бюрократія за Гегелем. Держава для Гегеля – «дійсність моральної ідеї». Чиновницька держава є «осередком державної свідомості і найбільш видатної освіченості».

Бюрократія за К. Марксом. Громадянське суспільство визначалося Гегелем як комплекс приватних осіб, класів, груп і інститутів, існування яких не обумовлено безпосередньо наявністю держави.

Гегель не заперечує принципи правової держави, але вважає, що поділ влади не передбачає їх протистояння, а є проявом діалектичної єдності держави і суспільства. При цьому він із сумнівом ставиться до теорії народного суверенітету, вважаючи конституційну монархію істинним виразом і конкретним завершенням абсолютної ідеї права. Основною функцією виконавчої влади в теорії Гегеля була реалізація рішень, яка повинна здійснюватися монархом відповідно загальним інтересам. Здійснення даної функції покладалося на колегіальні дорадчі органи й державних чиновників відповідно до принципу поділу влади.

Умови, які гарантують те, що влада чиновників не вийде за межі загального інтересу:

- наявність верховної влади, тобто: «встановлення суверенітету зверху»;
- встановлення ієрархії всередині чиновницького апарату, яка обмежує його свавілля;
- постійний конфлікт між бюрократією та приватними корпораціями; безпосередня моральна і розумова культура чиновника.

Гегелівська модель бюрократичного управління, по-перше, виходить із взаємозалежності і тотожності держави й громадянського суспільства, а по-друге – з необхідності формування цієї взаємозалежності для середнього класу.

Протилежну інтерпретацію співвідношення чиновницької держави й громадянського суспільства запропонував К. Маркс.

Бюрократія за К. Марксом. За Марксом, держава не виражає інтереси громадян, а саме їх задає. Завдання чиновників у суспільстві – тільки за формою підтримувати загальний інтерес. Тому завданням

інституту бюрократії в буржуазному суспільстві є створення ілюзії того, що держава охороняє загальний інтерес.

Для Маркса бюрократія є «волею держави», «свідомістю держави», «могутністю держави». Змістом діяльності бюрократії є формальний дух держави. Ідеал держави, за Марксом, – це громада (комуна), що приходить на зміну класово-антагоністичному капіталістичному суспільству в новому безкласовому суспільстві.

§9.4. Основні концепції бюрократії та сучасні тенденції розвитку публічної служби

У науковій літературі виділено кілька концепцій розвитку бюрократії. Серед них такі, як раціональна, нігілістська, азіатська й сучасна концепції. Розглянемо кожну з них детальніше.

Раціональна концепція бюрократії. На початку ХХ ст. видатний німецький соціолог М. Вебер розробив концепцію бюрократії як основної організації сучасного типу, що прийшла на зміну організації традиційної і патримоніальної (патріархальної). Бюрократична організація змінила систему патріархату, середньовічної адміністрації, за якої звичайній людині без грошей і зв'язків домогтися справедливості було практично неможливо. Виникнення бюрократичної структури, згідно з теорією М. Вебера, пов'язано із проявами приватно-господарської діяльності, з необхідністю існування посередника між виробниками й засобами виробництва.

В ідеалі бюрократії притаманні ведення технічних справ компетентними і безпристрасними виконавцями відповідно до закону й процедури, упорядковане діловодство, незалежність від суб'єктивних впливів. Словом, в умовах організації сучасного типу існує держава загальнообов'язкових регламентованих процедур, виконання яких не залежить від того, хто саме і стосовно кого їх виконує. Усі рівні працюють згідно єдиного порядку. Уніфікація стає гарантією проти недоліків конкретних людей і можливих зловживань. Такою є концепція раціональної бюрократії за М. Вебером.

Основні характеристики бюрократії, сформульовані М. Вебером, такі:

- а) ієрархія організації бюрократичної структури засновується на твердо встановлених принципах посадової субординації;
- б) компетентність кожного бюрократичного рівня чітко регламентована, тобто зафіксована нормативно;
- в) уся формальна внутрішня організаційна діяльність (поширення інформації, прийняття рішень, підготовка наказів і директив тощо) здійснюється у формі письмових документів, що підлягають подальшому збереженню;
- г) усі посадові особи повинні бути гарними фахівцями у сфері адміністрування, тобто бути компетентними не тільки у сфері своїх професійних посадових обов'язків (наприклад, обов'язків юриста, економіста, інженера, військового), але також і у галузі норм, правил і процедур діяльності бюрократичної організації в цілому (бюрократичній діяльності).

При цьому основний «організаційний імператив» бюрократичної структури такий: кожна організація повинна спочатку задовольнити власні потреби, перш ніж почне задовольняти потреби, для задоволення яких вона створена. В іншому випадку М. Вебер визначає бюрократію як організацію з пірамідною структурою влади, що використовує силу дії універсальних і безособових правил, щоб підтримати цю структуру, яка приділяє головну увагу недискреційним аспектам управління.

Зрозуміло, М. Вебер не прагнув у своїх визначеннях переосмислити всі риси бюрократії як соціального явища. Він, як методолог науки, прекрасно розумів ілюзорність будь-якої претензії на універсальність визначень і вів аналіз на рівні так званих ідеальних типів (веберське розуміння), виділяв інваріантні, тобто незмінні, стійкі і головні ознаки бюрократії. Утім, її домітанту він зафіксував гранично чітко: бюрократична організація – найраціональніший інституціональний пристрій для вирішення складних завдань управління в сучасному суспільстві; основа її раціональності полягає в знеособленості її функціонування, що дає гарантії від свавілля конкретних виконавців.

Водночас життєво необхідно, щоб бюрократія залишалася інструментом державної влади, а не перетворювалася в панівну силу, як це було в СРСР і багатьох державах соціалістичного табору (за

М. Вебером – «монократичну бюрократію»).

В американській адміністративній науці ту саму парадигму розвивав наприкінці XIX ст. майбутній президент США В. Вільсон (його головна праця з цієї проблематики – «Вивчення адміністрації»).

Основними посилками теорії В. Вільсона є:

а) наявність єдиного керуючого центру в будь-якій системі управління як необхідна передумова її ефективності й відповідальності;

б) структурна подібність усіх сучасних урядів;

в) відокремлення управління від політики;

г) професіоналізм службовців;

д) організаційна ієрархія як умова фінансової та адміністративної ефективності;

е) наявність гарної адміністрації як необхідна умова модернізації людської цивілізації і досягнення благополуччя.

Як бачимо, М. Вебер і В. Вільсон, йдучи з різних боків, сформували по суті аналогічні концепції. Адже, за М. Вебером, бюрократична організація – це організація, що технічно самоутворилася з усіх мислимих організаційних форм [200; 207].

Перевагами бюрократичної організації є чіткість, швидкість, компетентність, наступність, субординація, стабільність і, нарешті, знеособлений характер діяльності. Це підносить її значно вище за всі інші види організації.

Бюрократія складається з індивідів, що виконують «раціональні» соціальні дії, спрямовані на досягнення цілей держави. Таким чином, бюрократія – це панування професіоналізму над некомпетентністю, норми над свавіллям, об'єктивності над суб'єктивністю.

Підсумовуючи викладене вище, можна виокремити такі головні «ідеологічні» постулати раціональних концепцій бюрократії:

а) бюрократія – найкраща з усіх можливих форм організації;

б) бюрократія однаково ефективно служить будь-якому політичному «хазяїну», але не втручається при цьому в політику;

в) найважливіше достоїнство бюрократії – незалежність від суб'єктивного впливу на прийняття рішень.

Отже, як бачимо, М. Вебер і В. Вільсон сприймали бюрократію позитивно.

Нігілістська концепція бюрократії. Принципово протилежного погляду на бюрократію дотримував К. Маркс. Якщо М. Вебер у трактуванні бюрократії виступав як ціннісний нейтральний позитивіст, К. Маркс з його відкритим ціннісним запереченням універсальної соціальної корисності держави стоїть у своєму ставленні до бюрократії на прямо протилежних позиціях. Тут він повний нігіліст. Бюрократія в його розумінні є абсолютним злом. Навіть звичайний перелік пунктів марксистської критики бюрократії вражає:

- органічна нездатність бюрократії вирішувати справжні проблеми, відсутність у неї державного розуму;
- перекручене сприйняття дійсності, відрив від неї, упередженість, сваволя, що зростає в міру просування до вершини бюрократичної ієрархії;
- підміна суспільного інтересу приватними інтересами влади і конкретного чиновника, тобто «присвоєння держави» чиновником;
- кар'єризм як спосіб її життя;
- корпоративність, користоловство цієї ієрархії;
- посягання на монопольну компетентність;
- формалізм.

Незважаючи на те, що дана критика ґрунтувалася на аналізі дуже обмеженого матеріалу (діяльність пруської бюрократії першої половини XIX ст.), не можна відмовити у глибині і великій узагальнюючій силі поглядів К. Маркса: негативні прояви бюрократії він позначив точно. Його судження (щоправда, різним чином) можуть бути застосовні до більшості сучасних бюрократій. Усе-таки, на нашу думку, погляд К. Маркса на проблему містить принциповий дефект. Це – ідеологізована односторонність, обмеженість. Як послідовний антидержавник, К. Маркс, природно, не бачив нічого позитивного й у сучасній йому формі державного управління [194].

Найбільш інтегральною характеристикою Марксового бачення бюрократії є поширення на неї його знаменитої теорії відчуження. У цілому ж бюрократія, на думку К. Маркса, є організм паразитичний, принципово нездатний бути ні носієм розуму, ні виразником загальних інтересів.

Крім К. Маркса, з критикою бюрократії виступали такі політологи і

соціологи, як Л. Мізес, Р. Мертон та інші. Вони вважали, що бюрократія досить швидко стає активним суб'єктом владних відносин, політизується, чиновники використовують бюрократичні методи як самоціль для реалізації приватних інтересів (Р. Мертон); при пануванні бюрократії людина не може вважати себе вільною (Л. Мізес). Але якщо прийняти такого роду критику за повний аналіз, то залишається незрозумілим, яким чином і чому сучасні буржуазні державні апарати в різних країнах не тільки не «руйнуються під вагою власних злочинів», а й успішно справляються з рішенням важливіших проблем і до того ж користуються у громадян високим авторитетом.

«Азіатська» концепція бюрократії. «Азіатська», або «імперська», концепція теорії бюрократії набула найповнішого втілення в азіатських країнах, її можна називати також «східною» і розглядати насамперед на прикладі її класичної форми – бюрократії китайської. «Китайська модель», незважаючи на її деякий формальний збіг з моделлю М. Вебера (насамперед система іспитів на право одержання посади і ступінчастість посадової ієрархії), за своїми фундаментальними принципами і цілями проти лежна їй.

Одним із секретів її унікальної стабільності (протягом 2 тис. років до XIX ст.) було те, що попри всю гігантську роль чиновництва у функціонуванні системи, воно не мало можливості усвідомити себе самостійною політичною силою. Цьому служив принцип «атомізації» бюрократії. Для запобігання, здавалося б, неминучого в подібних випадках процесу утворення бюрократичної корпорації, діяла низка механізмів роз'єднання чиновників та їхніх інтересів.

До механізмів підпорядкування чиновників не бюрократичній структурі влади як такої, не інтересам бюрократичної еліти, а лише милості правителя можна віднести:

- постійний надлишок кандидатів на посаду;
- відсутність у чиновників вузької спеціалізації, що робило можливим їхню безболісну взаємозамінність;
- відсутність у чиновників яких-небудь особистих або корпоративних гарантій від необґрунтованого звільнення, пониження на посаді;
- особиста залежність усіх чиновників від правителя;
- жорстокі заходи щодо небажаних зв'язків у середовищі

чиновників;

- крайня обмеженість строку службової кар'єри, що позбавляло сенсу створення притаманної для інших бюрократичних систем особистої відособленості для просування вгору;
- фінансова залежність чиновника не від жалування, а від його уміння вижати з підданих максимальну кількість доходів;
- особливо ретельний контроль за потенційно найнебезпечнішою для влади вищою і середньою бюрократією.

Таким чином, азіатський тип бюрократії можливий тільки в умовах абсолютистських монархій, східних деспотій, при авторитарних правителях, таких як Й. Сталін. Даний тип бюрократичної організації не сприяє раціональному функціонуванню державного апарату, є абсолютно неприйнятним для демократичних держав.

Сучасна концепція бюрократії. Сучасна концепція бюрократії (її ще називають «реалістичною») фактично є нині пануючою в країнах західної демократії. По суті, йдеться про поступове доповнення і модернізацію веберовської моделі.

Конструкція М. Вебера багато в чому стала основою для розвитку адміністративних наук у ХХ ст. Особливо це стосується «формальної» («класичної») теорії, що сконцентрувала зусилля на вивченні організаційних структур, їхньої ієрархії, взаємодії інформаційних потоків, статусу різних рівнів службовців, нормалізації регулювання всіх сторін діяльності організації.

З кінця 20-х рр. ХХ ст. паралельно почала становитися школа людських відносин, яка робила акцент на організації як людській системі, на соціальних і соціально-психологічних аспектах поведінки її членів. Певний час ці школи розвивалися відносно ізольовано. Згодом процеси їхнього взаємного впливу інтенсифікувалися, і на цій основі виник новий напрям у дослідженні бюрократії.

Проте, натиск або на формально-структурний, або на людський бік організації як і раніше розділяв представників різних шкіл. Веберівська модель стоїть ближче до «формальної» школи. Тому її первісне збагачення, тобто рух у бік того, що називається «реалістичним» трактуванням бюрократії, відбулося насамперед за рахунок включення до моделі суб'єктивного, людського виміру

організації, але на першому етапі без принципового переосмислення самої моделі в цілому.

Так, якщо М. Вебер представляє ціннісно-нейтральний підхід, то позицію Г. Саймона можна назвати фактично ціннісною, але лише в тому сенсі, що він доповнив теорію формальної організації елементами теорії неформальної організації. Деякі дослідники історії розвитку адміністративних наук вважають, що необхідність доповнити веберівсько-вільсонівську концепцію раціональної бюрократії, її певна обмеженість були усвідомлені в роки другої світової війни і незабаром після неї. Серйозними кроками в цьому напрямі стали роботи Г. Саймона, П. Блау, М. Крозьє, які з'явилися в 50-60 рр. ХХ ст. Однак з позиції сьогодення видно, що на цьому етапі відбулося лише переформування тієї самої теоретичної конструкції.

Інший, справді альтернативний підхід почав формуватися лише наприкінці 70-х рр. ХХ ст. зусиллями Д. Вальдо, В. Острома. Виражаючи загальний дух багато в чому революційного для Заходу часу – кінця 60-х – початку 70-х рр., вони критикували підхід, за яким намагалися представити бюрократію вищою формою організації, що дозволяє якнайкраще вирішувати проблеми сучасної цивілізації.

Відбувся скоріше певний синтез старого і нового підходів, заснований на децентралізації управління, наближення його до людей і їх проблем при збереженні достоїнств, заснованих на веберівських постулатах формальних підходів до організації. З'явилися концепції «чуйності» адміністрації, поліцентризму, «плоских структур» тощо. Зрозуміло, що принципи конструкції сучасної організації не могли бути відкинуті ні в серйозній теорії, ні тим більше на практиці.

Без сумніву, концепція М. Вебера є епохальною в адміністративній науці і практиці, вона стала фундаментальною основою управління в індустріальному суспільстві. Але разом з тим, і це неминуче, вона потребує доповнення, збагачення іншими підходами. Отже, відбулася еволюція в науці про управління.

По-перше, на додаток до веберівської моделі організації висувається модель, у рамках якої суб'єктивний фактор виступає вже не як джерело «перешкод», що підлягає зменшенню і в ідеалі усуненню, але як невід'ємний та істотний, а у певному сенсі і головний компонент будь-якої реальної організації. З цим фактором потрібно не боротися

(тим більше, що така боротьба в принципі безперспективна і тому безглузда), а прагнути глибше зрозуміти його і, поєднавши з формальними компонентами веберівської моделі, створити єдину всеохоплюючу модель організації. Така модель дає змогу використовувати як об'єктивні, так і суб'єктивні елементи для досягнення більш високого рівня організаційної ефективності.

По-друге, зроблений наступний, ще більш принциповий крок: піддані сумніву домагання представників моделі бюрократичної організації як найкращого для всіх випадків механізму вирішення проблем сучасного суспільства.

Таким чином, реалістичне трактування бюрократії – це підходи, що розвиваються і поєднують основи веберівської теорії з критикою її абсолютизації як універсального зразка. Основа критики двояка – наукова і світоглядна.

Крім даних теорії бюрократії, розроблялися шляхи досягнення найбільшої ефективності бюрократії. Так, С. Біялер (США) зазначав, що найбільше відповідає ідеальним принципам прогресивна бюрократія, коли адміністрація залежить від споживачів і керується їхніми інтересами, тоді вона гнучка, мобільна. Негативними типами, на його думку, є бюрократія, пов'язана зі політичним лідером, і корпоративна бюрократія.

Наукова критика ґрунтується насамперед на даних сучасних соціології і психології, що свідчать про величезну роль неформальних зв'язків між людьми, а також їхніх почуттів, орієнтації, настанов, – обставина, недооцінена послідовниками «чистої» веберівської моделі.

Світоглядна критика, з одного боку, заснована на гуманістичних і загальнодемократичних ідеалах, з іншого – багато в чому відтворює нігілістські концепції відчуження людини в системі бюрократичних відносин.

Основні тенденції розвитку державної служби. Нині державна служба стала одним з найголовніших інститутів розвинутих, правових країн, що розбудовують громадянське суспільство. Значне розширення функцій органів державної влади та органів місцевого самоврядування в більшості розвинутих країн супроводжується підвищенням ролі державного апарату в комплексному регулюванні економічних, політичних, соціальних, правових та інших процесів з

метою забезпечення стабілізації суспільних відносин. Актуальним стає розвиток не лишень соціального, але й політичного партнерства.

Дослідження сучасних керівних структур Європейського Союзу засвідчило, що адміністративні реформи спрямовані відповідно до основних засад правових, демократичних держав на розбудову громадянського суспільства і на реалізацію парадигми сучасного державного управління (надання послуг населенню) шляхом запровадження цілеорієнтованої діяльності всіх органів державної влади й органів місцевого самоврядування.

Переконливим доказом цього висновку є те, що, починаючи з березня 1993 р., в США наполегливо і послідовно здійснювалася чергова (одинадцята в минулому столітті) адміністративна реформа. Головна мета перебудови державного апарату полягає в тому, що «уряд має працювати краще, а коштувати менше». Її основою є удосконалення організації діяльності органів влади та її змісту, спрямованих на досягнення певних цілей. На федеральному рівні ці питання унормовуються Government Performance and Result Act. У деяких штатах приймаються аналогічні за змістом акти, що певним чином перебудовують діяльність місцевих органів.

У сучасних умовах глобалізації економічного розвитку і вирішення екологічних, соціальних та інших проблем розвинуті країни приділяють велику увагу вдосконаленню системи державного управління, визначальними складовими якої є державний апарат та державна служба.

У Бельгії на державному рівні приймається нормативний документ з питань удосконалення адміністративної діяльності органів влади, що має назву «план Коперніка». Задля досягнення основної ідеї реформування державного управління в США і контролю за реалізацією цього акту було створено спеціальний офіс на чолі з віцепрезидентом А. Гором, який розробив 384 рекомендації і 1250 конкретних пропозицій, спрямованих на поліпшення функціонування державного механізму на всіх рівнях.

Перебудова державної служби як у США, так і в інших розвинутих країнах світу була викликана зростанням невдоволення населення щодо змісту та якості діяльності державних установ. Вона здійснюється сьогодні за допомогою провідних фахівців у сфері

менеджменту на підставі новітніх досягнень науково-технологічної та інформаційної революцій, з урахуванням найкращих моделей у цій галузі у світовому масштабі. Виходячи з цього, дослідження, вивчення, узагальнення і впровадження в життя позитивного міжнародного досвіду у сфері державної служби набуває сьогодні для України особливо актуального значення.

У сфері державної служби реформування спрямоване на забезпечення її результативного, економічного та ефективного функціонування. Це означає необхідність функціонування державної служби в режимі досягнення поставлених цілей з мінімальними витратами. Більшість адміністративних реформ у розвинутих країнах у даному напрямі була підпорядкована вирішенню саме цього найважливішого завдання. Незважаючи на зростаючу зацікавленість суспільства в інших цінностях державної служби, таких як чутливість до суспільних потреб, рівність і справедливість з усіма громадянами, включення громадян у процес прийняття рішень тощо, результативність і ефективність залишаються головною метою й критеріями оцінки функціонування державної служби.

Проблема підвищення результативності та ефективності державної служби традиційно вирішується за допомогою вдосконалення формальної організації.

У розвинутих країнах реформування державної служби є органічною складовою адміністративної реформи. Це пояснюється тим, що державна служба розглядається не як професійна діяльність державних службовців, а як адміністративно-процесуальна система реалізації положень конституції та законів держави. Такий підхід надає системного бачення місця і ролі державної служби в системі державної влади.

Головні організаційні принципи в цьому відношенні є такі:

- відповідність і поєднання влади (повноважень) і власності;
- цільова організація функціонування і відповідна їй структура міністерств, департаментів, агентств та інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування;
- поєднання однотипної діяльності в єдиних підрозділах органу;
- обмеження кількості підлеглих, що підпорядковуються одному керівникові;

- диференціація лінійної, функціональної та штабної діяльності;
- забезпечення єдиначальності в тому розумінні, що кожна група підлеглих має одного керівника;
- використання принципу управління за відхиленнями, тобто дії керівництва мають випереджаючий характер і спрямовані на відновлення нормального перебігу управлінського процесу у разі появи відхилень;
- забезпечення ланцюга команд зверху донизу і відповідальності знизу доверху.

Ефективність функціонування державної служби значною мірою залежить від якості персоналу. У зв'язку з цим особлива увага в західних країнах приділяється залученню кращих кандидатів на кожен адміністративну посаду, відбору їх на конкурсній основі та забезпечення просування кадрів на підставі службових заслуг. При цьому законодавчо дозволено запроваджувати контрактну форму прийняття на державну службу. Це характерно для багатьох розвинутих країн Європейського Союзу.

Останнім часом у США особлива увага в організації державної служби приділяється впровадженню системи вимірювання ефективності її функціонування на основі результатів. Це стало стимулом до реалізації лозунгу «робити більше з меншими затратами» на всіх рівнях уряду і державної служби. Вимірювання виконання за результатами нині стає суттєвим інструментом підвищення продуктивності праці в США. За визначенням професора П. Д. Епштейна, вимірювання виконання є урядовим способом визначення державної служби – чи забезпечує вона якісний продукт за помірну ціну. В цьому контексті заслуговує на увагу експеримент, проведений адміністрацією м. Саннівейл (штат Каліфорнія) у центрі відомої Силіконової долини, який дозволив знизити середню вартість послуг, що надавалися містом, у 1985-1990 рр. на 20 % з урахуванням інфляції, скоротити персонал на 35-45 % і надати більше послуг населенню порівняно з іншими містами аналогічного типу і розміру.

У більшості західних країн принциповим інструментом у плануванні й реалізації державних програм, розподілі державних пріоритетів, управлінні поточними програмами, забезпеченні зв'язку між виконавчою та законодавчою владами, контролем та

відповідальністю є бюджет.

Таким чином, головне завдання державної служби полягає у результативному і ефективному забезпеченні комплексної взаємопов'язаної діяльності, спрямованої на вироблення і втілення в життя державної політики й рішень, здійснення регулятивних та обслуговуючих функцій в інтересах усього суспільства чи його окремих сегментів.

Література: [16; 22; 30; 40; 42; 45; 49; 50; 51; 53; 58; 60; 66; 68; 70; 71; 75; 77; 79; 88; 99; 100; 101; 155; 181; 204; 312; 416; 418].

Висновки до дев'ятого розділу

Поява бюрократії як соціального явища пов'язана із потребою управління, регулювання соціально-політичних відносин, і це зумовило формування певного соціального прошарку, який спеціалізувався на цьому виді діяльності. Організаційного оформлення ця група набула у вигляді апарату чиновництва. З розвитком суспільства змінювались і організаційні форми, і спектр впливу бюрократії, але ніколи не змінювалась сама сутність бюрократії і бюрократизму.

Саме поняття «бюрократія» вперше з'явилося у 1745 році, його запровадив французький дослідник Вінсент де Турне. Термін «бюрократія» походить від французького «бюро», «канцелярія», і грецького – «влада, сила». У науковій літературі виділено кілька концепцій розвитку бюрократії: раціональна, нігілістська, азіатська й сучасна концепції.

Наукові дослідження бюрократії й бюрократизму започаткував Гегель. Він обґрунтував переваги бюрократії й бюрократичних методів управління, які базуються на спеціалізації й поділі праці в урядових структурах. Така спеціалізація, на його думку, дозволяла забезпечувати високу освіченість і професіоналізм, неупередженість і запобігання зловживанням владою та надійний захист державних інтересів.

Державна бюрократія покликана здійснювати функцію посередника між державою і населенням. Бюрократія займає важливе

місце в сучасному суспільстві, тому важливо зрозуміти форми бюрократії і ступінь впливу бюрократії на суспільні процеси. Тільки сильна влада, яка приймає розумні рішення і здатна забезпечити своєчасне і повне їх виконання, здатна реалізувати своє призначення і виконати свої обов'язки перед суспільством.

У сфері державної служби реформування спрямоване на забезпечення її результативного, економічного й ефективного функціонування. Це означає необхідність функціонування державної служби в режимі досягнення поставлених цілей зі мінімальними витратами. Більшість адміністративних реформ у розвинутих країнах даного напрямку були підпорядковані вирішенню саме цього найважливішого завдання. Незважаючи на зростаючу зацікавленість суспільства в інших цінностях державної служби, таких як чутливість до суспільних потреб, рівність і справедливість з усіма громадянами, включення громадян у процес прийняття рішень, тощо, результативність і ефективність залишаються головною метою й критеріями оцінки функціонування державної служби донині.

Бюрократія в сучасному світі проникає в усі сфери життєдіяльності людини. Тому тема бюрократії актуальна для вивчення у практичному плані. У розвинутих країнах реформування державної служби є органічною складовою адміністративної реформи. Це пояснюється тим, що державна служба розглядається не як професійна діяльність державних службовців, а як адміністративно-процесуальна система реалізації положень конституції та законів держави. Ефективність функціонування державної служби істотно залежить від якості персоналу. У зв'язку з цим особлива увага в західних країнах приділяється залученню кращих кандидатів на кожен адміністративну посаду, відбору їх на конкурсній основі та забезпечення просування кадрів на підставі службових заслуг. При цьому законодавчо дозволено запроваджувати контрактну форму прийняття на державну службу.

РОЗДІЛ 10.

Антикорупційна діяльність у сфері публічного адміністрування

§10.1. Поняття політичної корупції

Корупція, як системне публічне явище, стало однією із найважливіших проблем, що стримує розвиток держави, вносить дисбаланс у економічну сферу. Особливо це стосується політичної сфери. Причинами такого негативного явища є різні, зумовлені різними внутрішніми й зовнішніми факторами, що спричиняють до негативних наслідків (рис. 10.1).

Політична корупція – це посадові зловживання суб'єктів, наділених політичною владою (політичних і державних діячів, публічних службовців вищого рівня), спрямовані на досягнення політичних цілей (утримання та зміцнення влади, розширення владних повноважень) та/або з метою збагачення. Необхідно зазначити, що визначення політичної корупції має сенс лише з точки зору розуміння її як особливого соціально-політичного явища, з'ясування причин та умов, що сприяють її поширення, а також вироблення загально-соціальних і спеціально-кримінологічних заходів протидії та запобігання їй. Іншими словами, для притягнення політичних корупціонерів до юридичної відповідальності не потрібні якісь особливі чи додаткові правові підстави. Водночас, таке визначення не є важливим з правової точки зору, а саме – для встановлення юридичних підстав відповідальності політичних корупціонерів. Адже підстави юридичної відповідальності за корупцію є однаковими для усіх суб'єктів – наявність у їх діях складу відповідного корупційного правопорушення, яке, залежно від характеру такого порушення, тягне за собою кримінальну, адміністративну, конституційно-правову, дисциплінарну чи цивільно-правову відповідальність [129].

Те, що політичні корупціонери, зазвичай, уникають юридичної відповідальності, пояснити можна їх офіційним статусом, реальним політичним, владним і фінансовим впливом, які за умов відсутності правової держави і розвинутого демократичного суспільства нейтралізують діяльність правоохоронних органів, суду стосовно

суб'єктів політичної корупції. Більше того, за таких умов політичні корупціонери можуть використовувати правоохоронні органи й суди у своїх протиправних цілях (у т.ч. в політичній боротьбі за владу) і розправлятися з тими правоохоронцями, які виявляють і розвартують їх корупційні діяння.



Рис. 10.1. Негативні наслідки від корупції для суспільства

Згідно законодавства України, існує ціла група органів публічного адміністрування, які мають повноваження реагувати на прояви корупції як у суспільстві, так і в самій системі державного управління. Основним з них є Міністерство внутрішніх справ України (МВС). На рис. 10.2 наведено алгоритм розгляду повідомлень про корупцію у системі МВС.

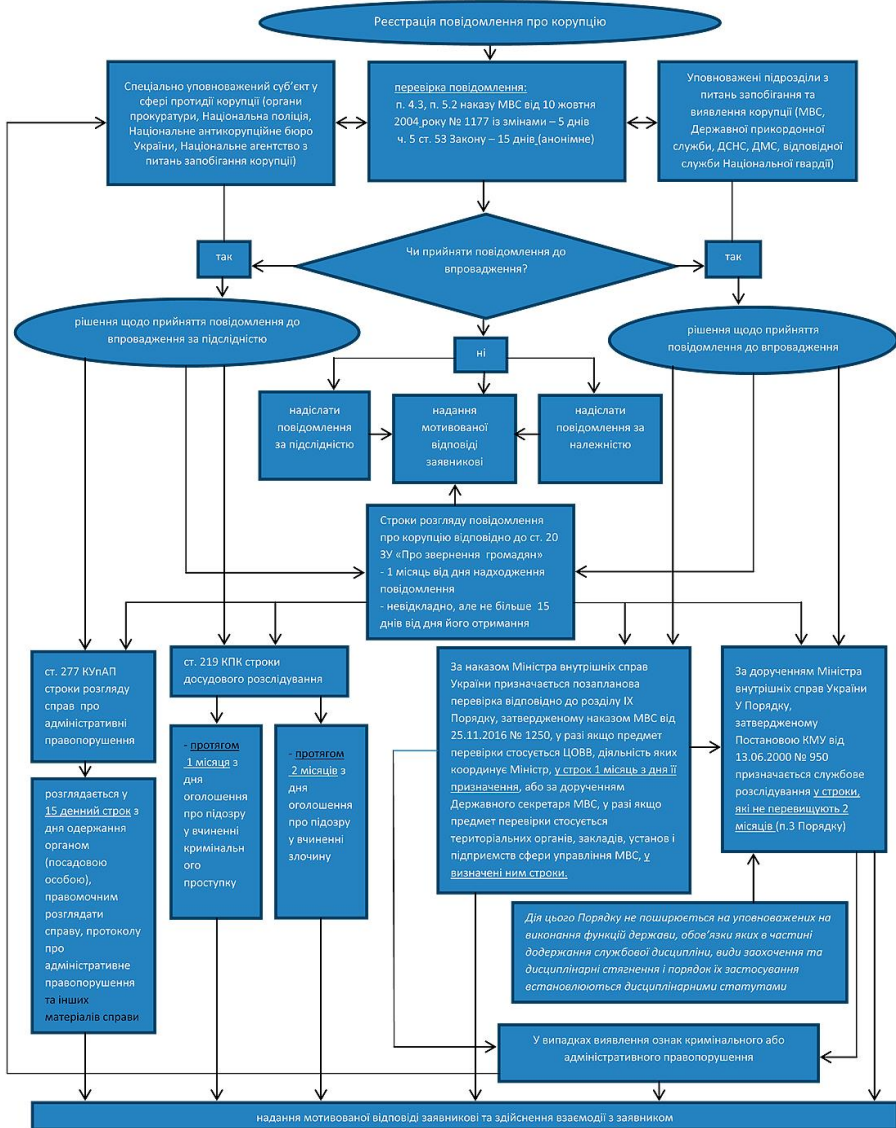
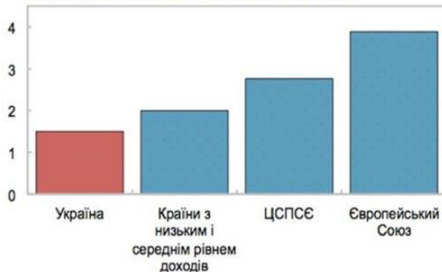


Рис. 10.2. Алгоритм розгляду повідомлень про корупцію у системі МВС

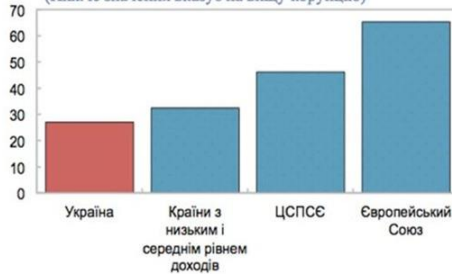
На рис. 10.3 представлено аналіз основних показників корупції в Україні у міжнародному порівнянні.

Графік 1. Індекс корупції ICRG, червень 2016 р.
(Нижче значення вказує на вищу корупцію)



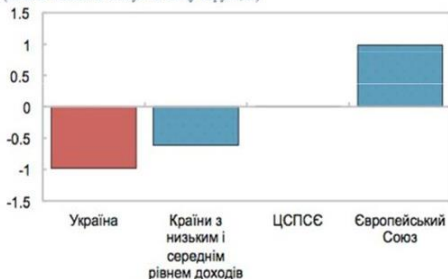
Джерело: Міжнародна оцінка ризику країн

Графік 2. Індекс сприйняття корупції, 2015 р.
(Нижче значення вказує на вищу корупцію)



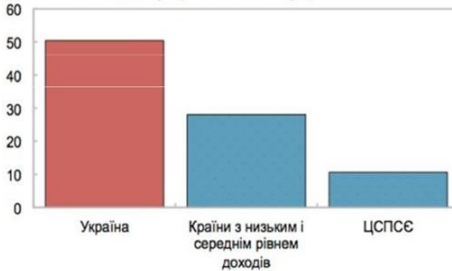
Джерело: Transparency International

Графік 3. Індекс контролю за корупцією Світового банку, 2015 р.
(Нижче значення вказує на вищу корупцію)



Джерело: Світові індикатори державного управління

Графік 4. Сфера охоплення хабарництва, 2013
(Відсоток компаній, що отримували вимоги хабарів)



Джерело: Опитування підприємств

Рис. 10.3. Показники корупції в Україні у міжнародному порівнянні

Як видно з рис. 10.3, Україна й нині має вищі показники корупції, ніж у розвинутих європейських державах, що вказує на низький рівень доходів, процвітання хабарництва та розвиток складних соціальних явищ (безробіття, спаду економіки, військової нестабільності). Можна сказати, що політична корупція довершує корупційну владну піраміду. На відміну від т.зв. «дрібної» корупції, притаманної найнижчому рівню публічної служби, на якому вирішуються незначні суспільні питання, політична корупція є характерною для діяльності найвпливовіших політичних й державних суб'єктів, які формують державну політику на рівні законів і інших нормативно-правових

актів і визначають напрями та засоби її реалізації.

Науковий і практичний інтерес становить дослідження світового індексу сприйняття корупції (ІСК). Примітно, що за даним показником у 2016 році Україна отримала 29 балів зі 100 можливих. Це на 2 бали більше, ніж попереднього року, але недостатньо для країни, влада якої назвала боротьбу із корупцією головним пріоритетом. Покращанню нашої позиції у світовому рейтингу сприяло просування антикорупційної реформи, проте відсутність дієвої судової системи і фактична безкарність корупціонерів не дає Україні зробити потужний поступ уперед і подолати 30-бальний бар'єр, що зветься «ганьбою для нації». Наразі у всесвітньому рейтингу ІСК Україна посідає 131 місце зі 176 країн. Цю сходинку із показником 29 балів разом з Україною розділили Казахстан, Росія, Непал й Іран (рис. 10.4).

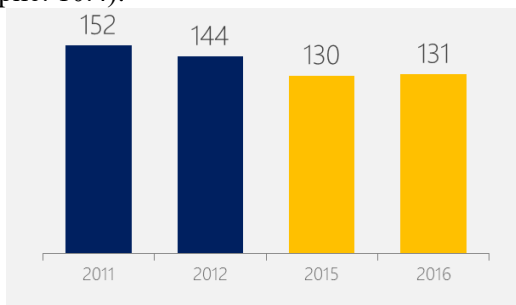


Рис. 10.4. Рейтинг України у сприйнятті корупції

Отже, можна зробити висновок про те, що саме політична корупція є визначальним чинником корупційних процесів у державі загалом й вимагає першочергового вирішення в системі публічного адміністрування.

§10.2. Суб'єкти політичної корупції

За статусом до суб'єктів політичної корупції можуть бути віднесені ті особи, які безпосередньо причетні до вироблення і організації здійснення державної політики в різних сферах і на різних рівнях. На

загальнодержавному рівні – це, насамперед, державні та політичні діячі, якими, зокрема, є Глава держави, керівники і члени найвищих органів державної влади, керівники центральних органів виконавчої влади, народні депутати України, керівники політичних партій. До цієї категорії суб'єктів варто також віднести керівників і членів державних органів, які не належать до жодної зі гілок державної влади і маючи конституційний статус, діють як незалежні органи (Центральна виборча комісія (ЦВК). Вища рада юстиції (ВРЮ). Рахункова палата тощо). Виходячи зі правового статусу й реального впливу на здійснення повноважень державними і політичними діячами, до суб'єктів політичної корупції належать державні службовці першої і, певним чином, другої категорій (зокрема, заступників міністрів і керівників інших центральних органів виконавчої влади, радників і помічників найвищих посадових осіб).

В Україні зафіксовано збільшення випадків корупції в останні роки. Кількість корупційних злочинів, кримінальні справи за якими направлено до суду у відсотковому відношенні за суб'єктами виявлення злочинів наведено на рис. 10.5.

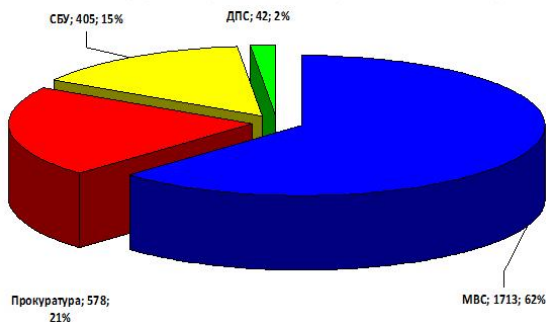


Рис. 10.5. Кількість корупційних злочинів, кримінальні справи за якими направлено до суду (у % за суб'єктом виявлення злочину)

На регіональному рівні (область, місто) до таких суб'єктів можуть бути віднесені керівники місцевих органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також депутати обласних і міських рад, тобто ті, на кого на регіональному рівні покладається організація забезпечення реалізації державної політики на місцях. Віднесення цих

осіб до суб'єктів політичної корупції є певним чином умовним, оскільки вони не є власне політиками. Однак при цьому вони в області чи місті репрезентують державну владу, є головними провідниками державної політики у регіонах країни.

§10.3. Цілі політичної корупції

Політичну корупцію становлять діяння, які вочевидь є політично вмотивованими. У широкому розумінні політичну корупцію можна визначити як зловживання владою в політичних цілях. Такими головними цілями є: (1) отримання влади; (2) її утримання, зміцнення або збільшення (розширення повноважень).

Отже, за сутністю та змістом, від інших корупціонерів вони відрізняються лише одним – обсягом і масштабністю владних можливостей для самозбагачення й отримання інших вигод. Крім того, метою (побічною або основною) політичної корупції може бути збагачення чи інша матеріальна вигода. Тобто, кінцевим результатом діяльності політичних корупціонерів є конвертація політичного і владного ресурсу, якими вони володіють, у матеріальні цінності та іншу особисту вигоду.

Отримання влади (політичного впливу) в корупційний спосіб відбувається переважно у процесі формування органів державної влади та інших політичних структур держави. Це також можливо шляхом перерозподілу владних повноважень під час прийняття нових законів і інших нормативно-правових актів. У результаті, створюється ситуація, за якої політичні й державні інститути, формально зберігаючи свій суспільний статус, фактично експлуатуються в інтересах окремих осіб і певних політичних сил. Отримання влади, збільшення владних повноважень і незаконне збагачення політичні корупціонери можуть забезпечувати найрізноманітнішими протиправними діями корупційного характеру.

Якщо певні суб'єкти влади в корупційний спосіб привласнюють не делеговані їм владні повноваження, беруть на себе ту частину влади, яка їм природно належати не може, концентрують у себе державну владу, порушуючи правовий принцип поділу влади, то вони фактично

здійснюють узурпацію влади.

Досить широким є набір корупційних засобів, які можуть застосовуватися під час формування судової гілки влади. Це, зокрема, застосування підкupu та час добору кандидатів на посади суддів, їх проходження через кваліфікаційні комісії, у процесі обрання на посаду судді безстроково. У виконавчій гілці влади це відбувається насамперед шляхом плати за посаду (купівля-продаж посад). Призначення на посади незалежно від ділових якостей кандидата, а винятково (переважно) з політичних та особистих міркувань.

Загалом, завершуючи розгляд цілей політичної корупції, можна зробити висновок про те, що найважливішими завданнями, яким корумпована влада підпорядковує всю свою основну діяльність, а з ними – й організацію суспільного життя, є самозбагачення і самозбереження.

§10.4. Поширеність політичної корупції

Політична корупція увійшла у вітчизняну політичну дійсність так широко і глибоко, що чільним представникам нинішнього політикуму, навіть за наявності бажання, вкрай складно виплутатися з тенет політичної корупції, зробивши свою політичну діяльність чесною і законною. Більше того, за таких умов політичні корупціонери можуть використовувати правоохоронні органи й суди у своїх протиправних цілях.

По-перше, можна цілком обґрунтовано припустити, що потрапляння значної частини суб'єктів у політику відбувалось за допомогою корупційних зв'язків і засобів. По-друге, в політичній сфері дедалі більшого поширення набувають корупційні за своєю суттю відносини і правила поведінки. Масштабність, характер і вплив корупційних процесів на суспільне життя є свідченням того, що: корупція стала системним елементом публічного управління; політична конструкція держави переважно вибудована і тримається на корупційних зв'язках і відносинах: політики і державні діячі у своїй повсякденній діяльності широко послуговуються засобами, які прямо чи опосередковано можна визнати корупційними.

У такий спосіб здебільшого працювала державна машина. Якщо ці засоби вилучити із політичної і державної діяльності, то ця машина дасть «збій» – вона потребуватиме негайної заміни на інші (винятково законні засоби). Така заміна потребує або зміни нинішніх носіїв політичної влади, або зміни чинних правил політичної діяльності. Вона є об'єктивною необхідністю – розв'язання наявних суспільних проблем можливе лише шляхом кардинальних змін, насамперед антикорупційного характеру. Те, що жодна з необхідних ключових змін (у політиці, економіці, соціальній, правовій сферах тощо) не відбувається, призвело до тривалої гострої політичної кризи, до різкого гальмування розвитку позитивних процесів в Україні.

Не відбуваються зміни переважно зі суб'єктивних причин. По-перше, ніхто з тих, хто сьогодні уособлює владу, добровільно позбавлятися її не хоче, як і не має бажання допускати до політичного «пулу» нову політичну генерацію. Корупцією сьогодні в Україні вражені усі сфери вироблення і реалізації державної політики, гілки влади, державні органи. Проте найнебезпечнішим є те, що корупція дедалі більше політизується – стає характерною рисою діяльності головних центрів прийняття політичних і державних рішень, які є похідними та визначальними для функціонування публічної влади, розподілу та застосування суспільних ресурсів (коштів, землі та іншої нерухомості отримання державних замовлень на виконання робіт, залучення інвестицій тощо), реалізації принципу верховенства права, утвердження соціальної справедливості.

Національне агентство з питань запобігання корупції є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, який створено відповідно до Закону України «Про запобігання корупції». НАЗК відповідальне за формування антикорупційної політики й запобігання корупції. Основними функціями НАЗК є такі як:

- виявлення корупційних норм у законодавстві та проектах актів;
- аналіз ситуації з корупцією в Україні та розроблення Антикорупційної стратегії та державної програми з її реалізації, а також координація виконання цих документів;
- контроль дотриманням правил етичної поведінки, законодавства щодо запобігання конфлікту інтересів у діяльності публічних

службовців;

- контроль та перевірка декларацій публічних службовців, проведення моніторингу способу їх життя;
- координація та надання методичної допомоги державним органам та органам місцевого самоврядування у виявленні та усуненні корупційних ризиків у їх діяльності, погодження та контроль виконання антикорупційних програм у цих органах;
- виявлення порушень у дотриманні обмежень щодо фінансування політичних партій, законним та цільовим використанням партіями виділених з державного бюджету коштів, своєчасністю подання партіями відповідних звітів та достовірністю включених до них відомостей, розподіляє виділені з державного бюджету кошти на фінансування статутної діяльності політичних партій.
- співпраця з викривачами корупції, надання їм правового та іншого захисту.

Окрім того до повноважень НАЗК належить адміністрування: Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування; Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення; Єдиного державного реєстру фінансових звітів політичних партій. У своїй діяльності НАЗК співпрацює з іншими державними органами для реалізації антикорупційної політики України.

§10.5. Основні засоби протидії політичній корупції

Ефективна протидія корупції загалом і політичній корупції зокрема можлива за умови системного підходу. Поєднання профілактичних, правоохоронних і репресивних заходів. Саме політична воля визначає зміст, а отже – ефективність інших чинників протидії корупції і таким чином, ефективність протидії корупції загалом. На рис. 10.6 наведено основні засоби боротьби із корупцією, які можна вважати ефективними в сучасних умовах.



Рис. 10.6. Засоби боротьби із корупцією

Політична воля – це справжні наміри політичного керівництва країни реально протистояти корупції в усіх її проявах і на всіх рівнях державної влади.

Як уже зазначалося, імовірність застосування фальсифікацій на майбутніх виборах залишається досить високою (на це, зокрема, вказують спроби організованої інформаційної блокади, фактично, цензури), які спостерігаються останнім часом, намагання неконституційного привласнення владних повноважень, які можуть бути використані як адмінресурс.

Основні засоби протидії політичній корупції на сучасному етапі розвитку країни:

Перший – демократичні та чесні вибори, які забезпечують усвідомлене вільне волевиявлення та об'єктивне встановлення результатів голосування. Досвід останніх виборчих кампаній свідчить про збереження великих проблем з ключовими складовими таких виборів – усвідомленістю вибору та адекватністю його результатів реальним політичним настроям суспільства. Відбувається вдосконалення засобів досягнення «потрібного» результату: якщо раніше він досягався переважно примітивно-кримінальним шляхом (примушуванням голосувати «так, як потрібно», перешкоджанням діяльності кандидатів, підробленням протоколів комісій тощо), то тепер це робиться переважно «цивілізовано» та «вишукано» – із застосуванням інформативних маніпуляцій, агітаційного

«бомбування» виборців, широкого застосування технічних кандидатів і партій, надання адмінресурсу зовнішньолегальних форм державної й суспільної діяльності.

Тільки президентські і парламентські вибори, проведені на демократичних й правових засадах із забезпеченням дійсного волевиявлення громадян і максимально об'єктивного фіксування його результатів створять системні політичні і правові передумови зниження рівня політичної корупції та зміни характеру її проявів.

Окремо в аспекті проведення виборів як демократичної форми протидії політичній корупції варто відзначити необхідність зміни законодавчого регулювання фінансування політичних партій – як під час виборчого процесу, так і поза ним. Досвід останніх вітчизняних виборчих кампаній однозначно свідчить про те, що: по-перше, фінансування партій, що декларується ними, явно не відповідає дійсному: по-друге, реально воно здійснюється не з тих джерел або не в тих обсягах, які офіційно оприлюднюються; по-третє, незаконне фінансування політичних партій, а з цим – і виборчих кампаній є одним з найпотужніших чинників розвитку політичної корупції в нашій країні.

Другий – реальне (справжнє) відокремлення політики від бізнесу. Всупереч задекларованому наміру такого відокремлення, протягом останніх п'яти років відбулося фактичне злиття (навіть – цементування) політики та бізнесу, яке до того ж набуває відкритий, а нерідко – відверто брутальних форм (майже неприховане фінансування бізнесом виборчих кампаній політичних партій й окремих кандидатів, «купівля» місць у виборчих списках, прийняття органами державної влади та органами місцевого самоврядування явно лобістських рішень на користь певних бізнесових структур. Чисто формальний відхід політиків від ведення свого бізнесу тощо). Бізнес (особистий матеріальний інтерес) диктує політику, мотивує політиків, їх поведінку й рішення. Таким чином (у більшості випадків через різноманітні корупційні відносини) забезпечується перебування політиків на службі у приватного бізнесу, а не суспільства.

Третій – утвердження незалежного, компетентного та неупередженого суду. Такий суд – головний засіб і головна гарантія демократичного розвитку суспільства й утвердження правової

держави. Водночас він є надзвичайно дієвим та ефективним антикорупційним інструментом, оскільки спроможний у правовий спосіб виправити будь-яке, так зване, політичне збочення, припинити конкретний прояв політичної корупції і поновити правопорядок у політичній сфері. Натомість, останні події навколо вітчизняної судової системи свідчать про загострення політичної боротьби за суд, що загрожує повною втратою ним незалежності та об'єктивності. Особливу небезпеку становить те, що до цього процесу причетний Глава держави, який офіційно підтримує законодавчі пропозиції, спрямовані на посилення залежності суду, його політизації, наділення посадових осіб (у т.ч. й самого Президента) та окремих інституцій неконституційними повноваженнями у сфері правосуддя. Це дає підстави для обґрунтованих припущень про намагання протиправно встановити контроль над діяльністю судових органів і в такий спосіб отримати додаткові засоби для застосування адміністративного ресурсу на майбутніх виборах.

Четвертий – запровадження дієвого громадського контролю над діяльністю політичних суб'єктів і забезпечення політичної та правової відповідальності за їх анти суспільні, аморальні і протизаконні дії та рішення. Це, зокрема, передбачає створення передумов для існування незалежних та об'єктивних ЗМІ, а також дієвої правоохоронної системи. Сьогодні ж рівень політичної корупції і корумпованості правоохоронних органів не лише фактично заблокував їх антикорупційну діяльність у політичній сфері, а й дозволяє корумпованим політикам використовувати їх у політичній боротьбі під антикорупційними гаслами.

П'ятий – посилення морально-психологічного імунітету суспільства до корупції та антикорупційної мотивації громадян. Це – ключовий і водночас найскладніший напрям антикорупційної діяльності, який передбачає докорінну зміну світогляду, ціннісних орієнтирів громадян. Заходи з його реалізації мають пронизувати всю антикорупційну діяльність, що, однак, своєю чергою, залежить від двох моментів: по-перше, політичної волі, про яку йшлося вище; по-друге, наявності спеціально розробленої науково обґрунтованої програми антикорупційного соціально-психологічного «оздоровлення» вітчизняної системи публічного адміністрування.

Література: [120; 122; 211; 212; 217-219; 301; 303; 308; 401-412; 414; 419; 451; 464; 471; 472; 475; 479; 481; 489].

Висновки до десятого розділу

Корупція, як системне публічне явище, стало однією із найважливіших проблем, що стримує розвиток держави, вносить дисбаланс у економічну сферу. Особливо це стосується політичної сфери. Причинами такого негативного явища є різні, зумовлені різними внутрішніми й зовнішніми факторами, що спричиняють до негативних наслідків. Політична корупція – це посадові зловживання суб'єктів, наділених політичною владою (політичних і державних діячів, публічних службовців вищого рівня), спрямовані на досягнення політичних цілей (утримання та зміцнення влади, розширення владних повноважень) й з метою збагачення. Основними цілями корупції є: отримання влади, її утримання, зміцнення або збільшення, розширення повноважень.

Окремо в аспекті проведення виборів як демократичної форми протидії політичній корупції варто відзначити необхідність зміни законодавчого регулювання фінансування політичних партій – як під час виборчого процесу, так і поза ним. Досвід останніх вітчизняних виборчих кампаній однозначно свідчить про те, що: фінансування партій, що декларується ними, явно не відповідає дійсному, – реально воно здійснюється не з тих джерел або не в тих обсягах, які офіційно оприлюднюються; незаконне фінансування політичних партій, а з цим – і виборчих кампаній є одним з найпотужніших чинників розвитку політичної корупції в нашій країні. Тому потрібне відокремлення політики від бізнесу, утвердження незалежного, компетентного та неупередженого суду, запровадження дієвого громадського контролю над діяльністю політичних суб'єктів і забезпечення політичної та правової відповідальності за їх антисуспільні, аморальні і протизаконні дії та рішення, посилення морально-психологічного імунітету суспільства до корупції та антикорупційної мотивації громадян.

Науковий і практичний інтерес становить дослідження світового

індексу сприйняття корупції (ІСК). Примітно, що за даним показником у 2016 році Україна отримала 29 балів зі 100 можливих. Це на 2 бали більше, ніж попереднього року, але недостатньо для країни, влада якої назвала боротьбу із корупцією головним пріоритетом. Покращанню нашої позиції у світовому рейтингу сприяло просування антикорупційної реформи, проте відсутність дієвої судової системи і фактична безкарність корупціонерів не дає Україні зробити потужний поступ уперед і подолати 30-бальний бар'єр. Наразі у всесвітньому рейтингу ІСК Україна посідає 131 місце зі 176 країн. Цю сходинку із показником 29 балів разом з Україною розділили Казахстан, Росія, Непал й Іран.

Згідно законодавства України, існує ціла група органів публічного адміністрування, які мають повноваження реагувати на прояви корупції як у суспільстві, так і в самій системі державного управління. Національне агентство з питань запобігання корупції є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, який створено відповідно до Закону України «Про запобігання корупції». НАЗК відповідальне за формування антикорупційної політики й запобігання корупції. Основними функціями НАЗК є такі як контроль та перевірка декларацій публічних службовців, проведення моніторингу способу їх життя; виявлення корупційних норм у законодавстві та проектах актів; аналіз ситуації з корупцією в Україні та розроблення Антикорупційної стратегії та державної програми з її реалізації, а також координація виконання цих документів; контроль дотриманням правил етичної поведінки, законодавства щодо запобігання конфлікту інтересів у діяльності публічних службовців; координація та надання методичної допомоги державним органам та органам місцевого самоврядування у виявленні та усуненні корупціогенних ризиків у їх діяльності, погодження та контроль виконання антикорупційних програм у цих органах та інші. У своїй діяльності НАЗК співпрацює з іншими державними органами для реалізації антикорупційної політики України.

РОЗДІЛ 11.

Відповідальність у публічному адмініструванні

§11.1. Види правопорушень та відповідальності

У сучасних умовах державотворення на суб'єкт управління покладається відповідальність за всі несприятливі наслідки, викликані неправовим або невмілим Застосуванням владних повноважень. Саме такий підхід є однією з умов ефективної діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, а відповідно, й політичної стабільності в державі.

Відповідальність – загальносоціологічна категорія, яка виражає свідоме ставлення особи до вимог суспільної необхідності, обов'язків, соціальних завдань, норм і цінностей. Відповідальність означає усвідомлення смислу і значення діяльності, її наслідків для суспільства й соціального розвитку, вчинків особи з погляду інтересів суспільства або певної групи. Розрізняють такі види відповідальності, як дисциплінарна, матеріальна, адміністративна, кримінальна, цивільно-правова, конституційна (рис. 11.1).

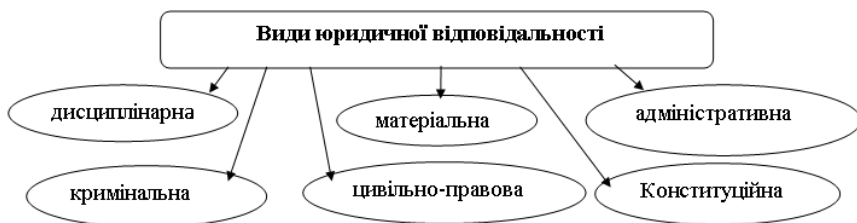


Рис. 11.1. Види юридичної відповідальності

У державному управлінні виділяють такі **види відповідальності**: політична, юридична та моральна. Крім названих видів, українська теорія права виділяє ще й конституційну відповідальність, яка застосовується до державних органів чи вищих посадових осіб держави за конституційні правопорушення, тобто порушення Основного Закону чи встановлених ним норм. Виділяють ще такі види юридичної відповідальності: міжнародну, кримінальну, адміністративну, дисциплінарну, цивільну, відміну незаконних актів і

рішень державних органів, а також громадських організацій та їх органів.

Види правопорушень – класифікаційні групи правопорушень, що за різними підставами розмежовуються між собою (за ступенем суспільної шкідливості (небезпечності), за об'єктами посягань, за суб'єктами, за розповсюдженням, за ознаками об'єктивної і суб'єктивної сторони, а також за процедурами їх розгляду).

На рис. 11.2 узагальнено основні причини виникнення правопорушень в сучасній Україні.

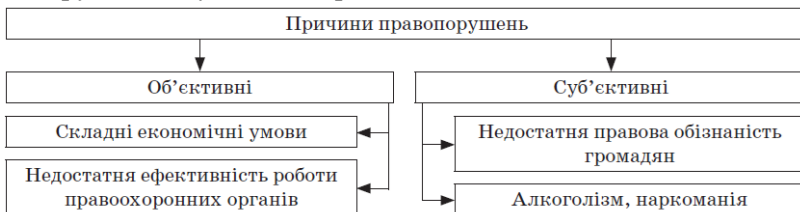


Рис. 11.2. Основні причини виникнення правопорушень

Правопорушення класифікують за:

- ступенем суспільної небезпеки – на злочини і проступки;
- належністю норм права, які порушуються, до відповідних галузей права: кримінальні, цивільні, адміністративні, правопорушення у сфері трудового законодавства й інші);
- за характером правових приписів – нормативно-правові і дисциплінарні;
 - колом осіб – особові і колективні;
 - залежно від характеру цивільно-правового порушення – договірні і позадоговірні правопорушення;
 - правопорушення у сфері суспільного життя (в сфері соціально-економічних відносин, в суспільно-політичній сфері, в сфері побуту і дозвілля).

Правопорушення поділяють на види залежно від:

- ступеню суспільної небезпеки (злочини – кримінальна відповідальність; проступки – всі інші правопорушення, які не є злочинами – адміністративна, дисциплінарна, цивільно-правова відповідальність);

– сферами життя, в яких їх вчинено: цивільні, дисциплінарні, фінансові, екологічні та інші.

§11.2. Відповідальність посадових осіб за правопорушення у сфері публічного адміністрування

Конституційне правопорушення можна визначити як протиправні винні діяння органів влади або інших суб'єктів, які посягають на форму правління, державний устрій та порядок утворення органів держави, конституційні права громадян. Наслідком такої відповідальності є відставка Прем'єр-міністра, Уряду, окремого міністра, імпічмент Президента, розпуск парламенту. Принципи адміністративної відповідальності наведені на рис. 11.3.



Рис. 11.3. Принципи адміністративної відповідальності

В умовах демократично організованого суспільства чільне місце у системі відповідальності за здійснення державної влади посідає політична відповідальність, яка настає за неспроможність органів державної влади та посадових осіб розробляти та втілювати в життя політику, яка відображає прогресивні напрями розвитку суспільства, максимально корисні для блага людей. Цей вид відповідальності є новим явищем у сфері виконавчої влади, а тому – найменш розроблений у науці.

Суб'єктом політичної відповідальності є ті носії виконавчої влади, які реально визначають зміст державно-управлінської діяльності. Політична відповідальність в Україні застосовується щодо уряду та його членів, які мають статус політичного діяча. Кабінет Міністрів

несе політичну відповідальність, що має подвійну природу: колективну (солідарну) та індивідуальну (рис. 11.4).



Рис. 11.4. Характеристика суб'єктів правовідносин за видами юридичної відповідальності

Щоправда, згідно з статтею 87 Конституції, питання про політичну відповідальність Кабінету Міністрів не може розглядатися Верховною Радою більше одного разу впродовж однієї чергової сесії, а також протягом року після схвалення Програми діяльності уряду.

Кожен член уряду може бути звільнений з посади у будь-який момент главою держави. Це є так звана індивідуальна політична відповідальність членів Кабінету Міністрів. Разом з тим кожен член уряду має право з політичних чи особистих мотивів заявити Президентові про свою відставку.

Необхідно звернути увагу на той факт, що політична відповідальність має суттєві відмінності від юридичної, адже вона є значно суб'єктивізована й відносна, оскільки немає абсолютних і формалізованих критеріїв оцінки стану державного управління на тому чи іншому етапі розвитку суспільства і в тих чи інших умовах.

В Україні рівень відповідальності встановлюється згідно законодавства спеціальними органами – судами різного рівня (рис. 11.5).

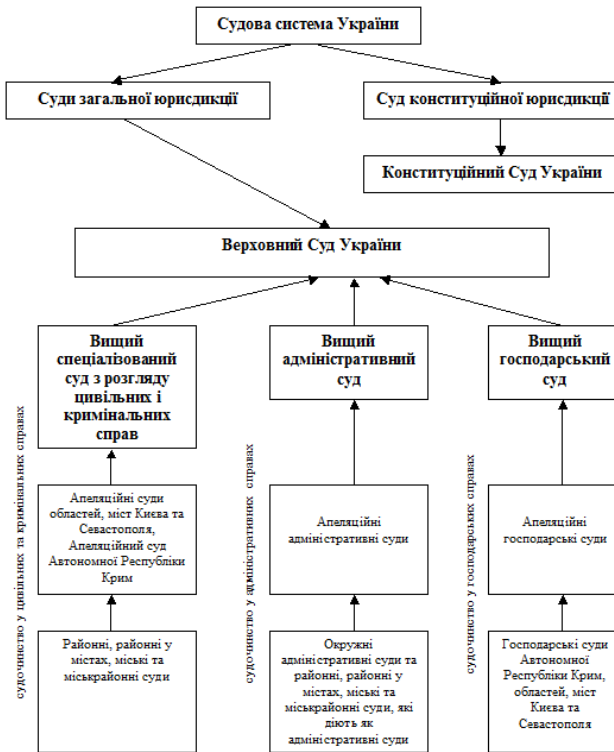


Рис. 11.5. Характеристика рівнів судової системи України та їх характеристика

Моральний бік їх діяльності та характер зв'язків і взаємовідносин в офіційно-службових стосунках визначають моральні стандарти поведінки державних службовців, закріплені нормами професійної етики, службового етикету, які проявляються через культуру ділового шикунання, регулюючи і регламентуючи взаємовідносини між керівниками і підлеглими, між держслужбовцями різних рангів.

Моральна відповідальність у сфері державного управління виходить із загальних моральних принципів та норм стосовно специфічних особливостей професії державного службовця.

Скасування незаконних актів і рішень навряд чи можна визнати

самостійним видом юридичної відповідальності. Видання таких актів може бути наслідком недостатнього вивчення конкретних питань, незнанням законодавства та з інших причин. У такому разі скасування незаконного акта є лише поновленням законності, а не мірою відповідальності.

Суб'єктом застосування заходів моральної відповідальності є колектив державного органу чи колектив його структурного підрозділу, в якому працює державний службовець. Тобто, це обов'язково повинен бути представник громадськості, а не адміністрації. Метою застосування моральної відповідальності є осуд з боку колективу правників органів державної влади, які порушили етику поведінки державного службовця, що не тягне за собою формального оформлення й негативних наслідків формального характеру.

З іншого боку, видання незаконних актів може бути наслідком вчинення правопорушення конкретною посадовою, службовою особою, що виражається у зловживанні службовим становищем, халатному ставленні до посадових обов'язків та інших негативних дій. Тут юридична відповідальність застосовується до конкретного суб'єкта, який вчинив правопорушення, тобто відбувається безпосередній вплив на особу правопорушника, до якого, залежно від ступеня суспільної небезпеки правопорушення, може бути застосовано й конкретний вид такої відповідальності (цивільної, адміністративної, кримінальної).

Дисциплінарні стягнення відповідно до статті 14 Закону «Про державну службу» застосовуються до державного службовця за невиконання чи неналежне виконання службових обов'язків, перевищення своїх повноважень, порушення обмежень, пов'язаних із проходженням державної служби, а також за вчинок, який ганьбить його як державного службовця або дискредитує державний орган, у якому він працює.

Крім цього, підставою дисциплінарної відповідальності є правопорушення – посадовий проступок – свідоме невиконання чи неналежне виконання державним службовцем покладених на нього посадових обов'язків.

Загальна дисциплінарна відповідальність передбачає дисциплінарні

стягнення, які за своїм змістом можуть бути поділені на такі три групи: а) заходи морально-правового характеру – догана, попередження про неповну службову відповідність; б) заходи матеріально-правового характеру – затримка до одного року у присвоєнні чергового рангу або призначенні на вищу посаду, зменшення розміру чи зняття премій, надбавок за високі досягнення у праці й виконання особливо важливої роботи, інших надбавок і доплат, установлених статтею 33 Закону «Про державну службу»; в) припинення державної служби.

Адміністративна відповідальність настає за невиконання або неналежне виконання своїх обов'язків, тобто за здійснення адміністративного правопорушення. Такі характерні особливості адміністративного правопорушення, як суспільна небезпека, протиправність, винуватість є складовими адміністративної відповідальності. Адміністративні стягнення накладаються не безпосередніми керівниками винних осіб, а спеціальними органами, яким винні особи, зазвичай, організаційно не підлеглі. Рішення про стягнення приймається колегіально або одноособово представниками цих органів.

Відповідальність за шкоду, завдану діями посадової чи службової особи у сфері виконавчо-розпорядчої діяльності, полягає в обов'язковому відшкодуванні збитків, спричинених неправильними службовими діями (бездіяльністю) зазначених осіб у галузі державного управління, органом державної влади від імені, за дорученням яких посадова чи службова особа вчиняє службові дії в межах наданої компетенції. За шкоду, спричинену діями службовців, що не є службовими особами, орган державної влади відповідальності не несе, а збитки стягуються потерпілою фізичною чи юридичною особою в загальному порядку.

Цивільно-правова відповідальність являє собою передбачені законодавством засоби примусового впливу на порушника цивільних прав і обов'язків шляхом застосування до нього цивільно-правових санкцій, які мають наслідком невігідні майнові наслідки, що проявляються в позбавленні його певних прав або покладенні на нього додаткових обов'язків.

Кримінальна відповідальність. У переважній більшості випадків

кримінальна відповідальність публічних службовців настає за вчинення службових злочинів, передбачених у розділі XVII «Злочини у сфері службової діяльності» Кримінального кодексу України. Серед них – зловживання владою та службовим становищем, їх перевищення, службова недбалість, службове підроблення, отримання хабара та ін.

Отже, кримінальна відповідальність державних службовців, зазвичай, настає за так звані службові злочини, які за характером та проявом порушень поділяють на три види:

- порушення повноважень: невиконання (неналежне виконання) повноважень (недбалість, бездіяльність);
- перевищення повноважень: вчинення службовою особою акту, на який вона не мала законної влади, вихід за межі такої або недотримання відомих форм, процедур (одноосібне вирішення справи, що повинна вирішуватися колегіально, або вчинення дій, які ніхто не має права здійснювати чи дозволяти тощо);
- вчинення акту, що входить до повноважень, але з метою, яку не передбачає закон (зловживання владою і службовим становищем, хабарництво, службове підроблення).

Кримінальна відповідальність державних службовців передбачена розділом XVII Кримінального кодексу України «Злочини у сфері службової діяльності». Зміст цих правопорушень розкривають відповідні статті розділу: стаття 364 – «Зловживання владою або службовим становищем»; стаття 365 – «Перевищення влади або службових повноважень»; стаття 366 – «Службове підроблення»; стаття 367 – «Службова недбалість»; стаття 368 – «Одержання хабара»; стаття 369 – «Давання хабара»; стаття 370 – «Провокація хабара».

§11.3. Правопорушення та відповідальність при здійсненні міжнародної публічної діяльності

Міжнародно-правова відповідальність є юридичним обов'язком суб'єкта-правопорушника ліквідувати наслідки шкоди, заподіяної іншому суб'єкту міжнародного права невиконанням або неналежним

виконанням розпоряджень міжнародного права.

Невиконання або неналежне виконання міжнародно-правових розпоряджень в тому, що держава-порушниця своїми діями порушила сформований міжнародний правопорядок або своїми діями заподіяла шкоду іншій державі.

Варто мати на увазі, що на практиці поведінка суб'єктів міжнародного права виражається в діях їхніх органів і посадових осіб, що виступають саме в цій якості. Але держава за їхні дії відповідає в повному обсязі й, у принципі, всім національним надбанням. Отже, у сфері міжнародно-правової відповідальності держава розуміється як єдине ціле, незалежно від того, який її орган, посадова або інша уповноважена особа вчинили діяння, що кваліфікується як правопорушення. Причому дії посадових осіб спричиняють відповідальність для держави незалежно від того, чи діяли ці особи в межах своїх повноважень і вийшли за ці межі. Але якщо особа діяла як приватна, держава за її дії відповідальності не несе, хоча ця особа займає певну державну посаду, носить певний титул або звання.

Підставами міжнародно-правової відповідальності є передбачені нормами міжнародного права об'єктивні і суб'єктивні ознаки. Розрізняють такі підстави міжнародно-правової відповідальності:

- юридичні;
- процесуальні
- фактичні.

Під юридичними підставами розуміють міжнародно-правові зобов'язання суб'єктів міжнародного публічного права, відповідно до яких те або інше діяння вважається міжнародним правопорушенням (міжнародний договір; міжнародний порядок; рішення міжнародних судів і арбітражі тощо)

Під процесуальними підставами міжнародної відповідальності розуміють процедуру розгляду справ про правопорушення і порядок притягнення винних суб'єктів до відповідальності. В одних випадках такий процесуальний порядок детально регламентований і закріплений у міжнародно-правових актах, в інших – його вибір залишений на розсуд органу, що застосовує міри відповідальності.

Перевагою проекту статей про відповідальність держав постало встановлення двох видів відповідальності держав:

а) за правомірні дії – що включає обов’язок відшкодувати матеріальний збиток, заподіяний у результаті дій, що не порушують норми міжнародного права, причому тільки в тому випадку, якщо таке відшкодування передбачається спеціальним міжнародним договором (абсолютна відповідальність);

б) за неправомірні дії – охоплює обов’язок суб’єкта міжнародного права ліквідувати шкоду, заподіяну іншому суб’єкту, у результаті порушення міжнародно-правового зобов’язання. У плані кодифікаційних процесів у сфері міжнародної відповідальності держав становить інтерес інший важливий напрямок у діяльності Комісії міжнародного права ООН – підготовка проекту Кодексу злочинів проти миру і безпеки людства, що проводилася з 1947 до 1954 років і відновилася в 1982 році.

В забезпечення виконання норм міжнародного права важливу роль відіграє інститут відповідальності як один з найдавніших інститутів міжнародного права. Відповідальність в міжнародному праві є оцінкою міжнародного правопорушення і суб’єкта, яка його вчинила, з боку світової спільноти і характеризується застосуванням певних заходів до правопорушника.

Зміст міжнародно-правової відповідальності полягає в засудженні правопорушника і його обов’язки понести відповідальність за правопорушення. Прийнято вважати, що в міжнародному праві склався загальний принцип, згідно з яким міжнародно-протиправне діяння суб’єкта тягне його міжнародно-правову відповідальність, однак здебільшого норми щодо міжнародно-правової відповідальності держав не кодифіковані і містяться в різних галузях міжнародного права, таких як право міжнародних організацій, право міжнародної безпеки та ін.

З 1956 р кодифікацію норм інституту міжнародно-правової відповідальності проводять за дорученням Генеральної Асамблеї ООН Комісією міжнародного права. Робота з кодифікації норм міжнародно-правової відповідальності здійснювалася у різні періоди окремими вченими-юристами, науковими установами, неурядовими й міждержавними організаціями, проте це не привело до появи універсальної міжнародної конвенції про міжнародно-правову відповідальність. Комісія розглянула і прийняла у попередньому

порядку низку статей, які вирішують питання щодо виникнення міжнародної відповідальності, її змісту, форм і обсягу, реалізації міжнародної відповідальності й урегулювання суперечок.

На даному етапі Комісія обмежила своє завдання лише відповідальністю держави, не торкаючись відповідальності інших суб'єктів міжнародного публічного права. Вона вирішила також розглядати відповідальність тільки за міжнародно-протиправні діяння. На даний час прийнятий такий важливий документ, як *Проект статей про відповідальність держав (Draft Articles on State Responsibility)*, що стосується відповідальності за наслідки шкідливих дій, які не становлять міжнародне правопорушення, то з 1980 року Комісія працює над проектом спеціальної конвенції зі цього питання.

Деякі норми загального характеру, що регулюють питання відповідальності, закріплені в міжнародних договорах, а також підтверджені в резолюціях ООН й інших міжнародних організацій. Наприклад, ст. 39, 41 і 42 Статуту ООН встановлюють процедури реалізації відповідальності за вчинення міжнародних злочинів проти міжнародного безпеки і миру.

Конвенція про міжнародну відповідальність за шкоду, заподіяну космічними об'єктами, від 29 березня 1972 закріплює відповідальність за шкоду, заподіяну космічним об'єктом на поверхні Землі, повітряному судну в польоті і космічного об'єкту іншого суб'єкта міжнародного права.

Також проголошується міжнародна відповідальність за порушення низки міжнародних договорів, серед яких необхідно відзначити *Міжнародну конвенцію про припинення злочину апартеїду і покарання за нього* від 30 листопада 1973 року і *Конвенцію про попередження злочину геноциду і покарання за нього* від 9 грудня 1948 р. Визначення поняття агресії, прийняте Генеральною Асамблеєю ООН в 1974 р, встановлює, що *агресивна війна є злочином проти міжнародного світу, а агресія зумовлює й міжнародну відповідальність*.

Під *юридичними підставами* розуміють міжнародно-правові зобов'язання суб'єктів міжнародного права, відповідно до яких те чи інше діяння оголошується міжнародним правопорушенням. Під *підставами міжнародної відповідальності* розуміють передбачені міжнародно-правовими нормами об'єктивні й суб'єктивні ознаки.

Розрізняють юридичні, фактичні і процесуальні підстави міжнародно-правової відповідальності. Процесуальні підстави відповідальності є процедурою розгляду справ про правопорушення і притягнення до відповідальності. В одних випадках ця процедура детально зафіксована міжнародно-правовими актами, в інших – її вибір залишений на розсуд органів, що застосовують заходи відповідальності. При міжнародному правопорушенні порушується не як міжнародно-правова норма, але й зобов'язання суб'єктів дотримуватися міжнародних правил поведінки. Тому перелік джерел юридичних підстав відповідальності є ширшим, ніж коло джерел міжнародного права. Юридичними підставами відповідальності є: договір, звичай, рішення міжнародних судів й арбітражів, резолюції міжнародних організацій (наприклад, ст. 24 і 25 Статуту ООН встановлюють обов'язковість для всіх членів ООН рішень Ради Безпеки ООН), а також односторонні міжнародно-правові зобов'язання держав, що встановлюють юридично-обов'язкові правила поведінки для даної держави (у формі декларацій, заяв, нот, виступів посадових осіб і т.п.). Фактичною підставою відповідальності є міжнародне правопорушення, тобто діяння суб'єкта міжнародного права, що виражається в діях чи бездіяльності його органів й посадових осіб, і порушує міжнародно-правові зобов'язання.

Протиправність правопорушення зумовлена наявністю правил поведінки, зафіксованих міжнародно-правовими зобов'язаннями держав й інших суб'єктів міжнародного права, і виражається в порушенні цих зобов'язань і, отже, прав інших суб'єктів.

Міжнародне правопорушення є протиправним суспільно небезпечним зі точки зору міжнародного співтовариства діяння суб'єкта міжнародного права, що виражається в діях (бездіяльності) його органів або посадових осіб, яке порушує міжнародно-правові зобов'язання.

Виділяють *ознаки (елементи)* складу міжнародного правопорушення. Міжнародне правопорушення характеризують такі основні ознаки: міжнародна громадська небезпека, протиправність, причинно-наслідковий зв'язок, караність.

Причинно-наслідковий зв'язок полягає у тому, що причиною завданої шкоди є міжнародне правопорушення. У тих випадках, коли

вивчення обставин справи виявило іншу причину виникнення шкідливих наслідків, відповідальність даного суб'єкта не настає.

Караніть є правовий внаслідок правопорушення. Визначаючи певні діяння правопорушеннями, суб'єкти міжнародного права встановлюють можливість притягнення правопорушника до міжнародно-правової відповідальності.

Міжнародна громадська небезпека – це здатність міжнародного правопорушення заподіяти шкоду відносинам і об'єктам, які охороняє міжнародне право.

Об'єкт міжнародного правопорушення – це те, на що посягає міжнародне правопорушення (що склалася система міжнародних відносин, міжнародний правопорядок, права і свободи людини, а також інші посягання на правопорядок, встановлені міжнародними зобов'язаннями).

У міжнародному правопорушенні, як і у внутрішньодержавному, можна виділити сукупність об'єктивних і суб'єктивних ознак, які є підставою залучення суб'єкта до відповідальності і утворюють склад міжнародного правопорушення. Варто зазначити, що елементами складу міжнародного правопорушення є ті самі, що і у внутрішньодержавному праві, хоча вони не завжди ідентичні прийнятим у внутрішньому характері.

Об'єктивна сторона міжнародного правопорушення у вигляді діяння суб'єкта міжнародних відносин, що порушує міжнародно-правові зобов'язання і тягне міжнародно-правову відповідальність. Міжнародно-протиправне діяння може виражатися як у формі дії, так і у формі бездіяльності. Дія є активною поведінкою правопорушника. Бездіяльність виражається в невиконанні суб'єктом обов'язку вчинити будь-які дії.

Суб'єктами міжнародних правопорушень залежно від їх виду можуть бути як держави, інші суб'єкти міжнародного права, організації і окремі індивіди, які вчинили міжнародно-протиправні діяння. Фізичні і самостійні юридичні особи не несуть такої відповідальності за звичайні правопорушення, навіть якщо вони мають міжнародний характер, в цих випадках відповідальність є цивільно-правовою.

У випадку коли дипломатичний представник вчинив дії, що

представляють собою втручання у внутрішні справи держави перебування, відповідальність за це несе держава, що представляється. До органів держави прирівнюються підрозділи його збройних сил. Держава за загальним правилом несе відповідальність за діяльність своїх органів і посадових осіб навіть в разі, коли вони перевищили свої повноваження, встановлені внутрішньодержавним правом, або порушили інструкції, що стосуються їх діяльності.

Поведінка окремої особи чи групи осіб розглядається як діяння держави, якщо встановлено, що ця особа або група осіб фактично діяли від імені цієї держави або здійснювали повноваження державної влади в разі відсутності відповідних можливостей для офіційної влади і за обставин, які виправдовували здійснення таких повноважень.

Суб'єктивна сторона – ставлення правопорушника до здійсненого їм діяння та його наслідків. Суб'єктивна сторона може виражатися як формою умислу, так й у формі необережності. Проте, в теорії міжнародного права з цим елементом відповідальності, на відміну від внутрішнього права, існують певні труднощі, які насамперед пов'язані зі специфікою суб'єктів міжнародно-правових відносин.

Одні вчені вважають, що замість «поставлення провини» варто використовувати «привласнення суб'єкту поведінки, що є порушенням міжнародного зобов'язання». У теорії міжнародного права немає єдиної думки про можливість застосування поняття провини. Інші виходять зі необхідності застосування поняття провини, яке в цьому випадку виражається в заяві потерпілого про факт правопорушення і про виникнення відповідальності. Міжнародно-правові норми, зазвичай, не використовують поділ умислу на прямий і непрямий, а необережність – на злочинну самовпевненість і злочинну недбалість. Зокрема, у конвенціях часто застосовують терміни «навмисне», «спеціально» і т.д.

З середини ХХ століття з'явилася така класифікація міжнародних правопорушень: міжнародні делікти, міжнародні злочини і злочини міжнародного характеру.

Окрім того, склад міжнародних правопорушень сконструйовано таким чином, що суб'єктивна сторона як обов'язковий елемент складу правопорушення в них не зафіксована. Йдеться про так звану відповідальність незалежно від вини, зокрема про відповідальність за

шкоду, заподіяну джерелом підвищеної небезпеки (наприклад, ядерними об'єктами, повітряними судами, космічними об'єктами і т.д.).

До *міжнародних деліктів* належать міжнародні правопорушення, які не увійшли в дві перші групи. До них належать: порушення державою договірних зобов'язань, які не мають основного значення; невиконання юридичними і фізичними особами положень міжнародних конвенцій (наприклад, Конвенції ООН про міжнародну купівлю-продаж товарів від 11 квітня 1980 г.); невиконання рішень міжнародних судів і арбітражів; порушення державами своїх односторонніх міжнародних зобов'язань і т.д. Міжнародні делікти, таким чином:

– можуть відбуватися будь-якими суб'єктами міжнародних правовідносин, що порушують положення міжнародно-правових норм;

– не носять характеру злочинів і не мають суспільної небезпеки міжнародних злочинів, і злочинів міжнародного характеру;

– тягнуть за собою відповідальність суб'єктів, яка може виражатися і в формі самообмежень, які прямують до результату офіційного визнання протиправності поведінки суб'єкта.

Міжнародний злочин є діяннями, що порушують основоположні, життєво важливі інтереси світової спільноти, що розглядається як злочин перед міжнародним співтовариством. До міжнародних злочинів відносять: рабство, агресію, геноцид апартеїд, найманство. Міжнародні злочини:

- здійснюють держави, посадові особи держав, які використовують механізм держави в злочинних цілях, а також звичайними виконавцями, відбуваються в безпосередньому зв'язку зі державою;

- зазіхають на міжнародний безпеку і мир, загражують асновам міжнародного правапорядку;

- зумовлюють відповідальність держави як суб'єкта міжнародного права і персональну кримінальну відповідальність виконавців.

Відповідальність за міжнародні злочини настає в рамках міжнародної, а в деяких випадках – національної юрисдикції.

Злочин міжнародного характеру – це діяння фізичної особи, яке посягає на права й інтереси двох або декількох держав, міжнародних

організацій, фізичних і юридичних осіб. До злочинів міжнародного характеру відносяться: посягання на осіб, які користуються міжнародним захистом; незаконне захоплення повітряних суден; підробка грошових знаків; захоплення заручників; незаконні операції з радіоактивними речовинами та ін. Злочини міжнародного характеру: зачіпають інтереси двох або декількох держав, юридичних осіб і (або) громадян; здійснюються окремими фізичними особами поза зв'язком зі політикою держави; тягнуть персональну кримінальну відповідальність правопорушників у рамках національної юрисдикції.

Відомі два види міжнародно-правової відповідальності: матеріальна і нематеріальна (політична).

Матеріальну відповідальність виражають у формі реституції і репарацій. *Реституцією* є відшкодування правопорушником заподіяної матеріальної шкоди в натурі (повернення неправомірно захопленого майна, транспортних засобів т.д.). Різновидом реституції є *субституція* – заміна неправомірно знищеного або пошкодженого майна аналогічним за вартістю і призначенню. *Репарація* – є відшкодуванням матеріального збитку, заподіяного злочином, грошима, товарами, послугами. Репарацію здійснюють, коли відновлення колишнього положення в формі ресторації не є можливим, і має на меті відшкодування шкоди. Репарації варто відрізнити від контрибуцій. *Контрибуції* накладає держава-переможець як «відшкодування військових витрат» незалежно від того, була вона потерпілою чи державою-агресором. Репарація – це завжди правомірне покладання обов'язку відшкодувати шкоду на правопорушника. В даний час контрибуції заборонені міжнародним правом.

Нематеріальну відповідальність виражають як ресторацію, сатисфакцію, обмеження суверенітету і декларативних рішень. *Ресторацією* є таке відновлення правопорушником колишнього стану і несення ним усіх несприятливих наслідків цього (наприклад, звільнення незаконно зайнятої території і несення пов'язаних з цим майнових витрат). *Сатисфакція* передбачає задоволення правопорушником нематеріальних вимог, згладжування нематеріального (морального) збитку. Сатисфакція, як правило, супроводжує дії, здійснювані в порядку ресторації. *Обмеження*

суверенітету держави бувають в різних формах. Як приклад можна навести заходи, вжиті стосовно фашистської Німеччини після закінчення Другої світової війни. Німеччина позбулася значної частини своєї території, нарешті був встановлений режим післявоєнної окупації. Були притягнуті до кримінальної відповідальності вищі посадові особи Німеччини, а також службовці злочинних організацій і військові злочинці. *Декларативні рішення* виражаються у формі рішення міжнародного органу (наприклад, суду) або організації, які визнають будь-яке діяння міжнародним правопорушенням.

Варто згадати і *репресалії*, що є відповідними насильницькими діями, що здійснюють постраждалі суб'єкти, які повинні бути пропорційними діям, якими вони викликані.

Колективні санкції, відповідно до Статуту ООН, можуть робитися тільки на підставі рішень Ради Безпеки щодо держав, дії яких представляють собою загрозу миру або порушення миру. Такі санкції можуть виражатися у повному і частковому призупинення економічних відносин, функціонування комунікацій – транспорту і зв'язку, розрив дипломатичних відносин (ст. 41 Статуту ООН), а також у застосуванні збройної сили (ст. 42 Статуту ООН) – діях повітряних, морських і сухопутних сил, необхідних для підтримки або відновлення міжнародного миру і безпеки (демонстрації, блокади і інші операції збройних сил членів ООН).

Вперше поняття міжнародних злочинів було конкретизовано в статутах Міжнародних військових трибуналів у Нюрнберзі і Токіо. Міжнародні злочини можуть бути результатом як дії, так і бездіяльності. Суб'єктами міжнародних злочинів і відповідальності за їх вчинення можуть бути суб'єкти міжнародного права, а також фізичні особи.

За загальними правилами міжнародного права відшкодуванню підлягає дійсний матеріальний збиток (прямий і непрямий). Упущена вигода зазвичай не відшкодовується.

У сучасному міжнародному праві визнається *індивідуальна кримінальна відповідальність фізичних осіб* за вчинені ними злочини проти миру і безпеки людства, яка настає за умови, що їх злочинні діяння пов'язані зі злочинною діяльністю держави. Держави, винні у

вчиненні злочину, несуть міжнародну відповідальність, а фізичні особи – кримінальну відповідальність. Вчинення особою злочинних дій на виконання наказу (свого уряду або начальника) не звільняє його від кримінальної відповідальності. Для покарання таких осіб застосовується як міжнародна, так і національна юрисдикція.

Залучення фізичних осіб до відповідальності за міжнародні злочини нерозривно пов'язано зі створенням спеціальних органів для розгляду таких справ, які називаються *трибуналами*. Після закінчення Другої світової війни були створені Міжнародні військові трибунали у Нюрнберзі і Токіо для суду над головними військовими злочинцями, хоча перша спроба залучити до міжнародної кримінальної відповідальності військових злочинців була зроблена після Першої світової війни без створення трибуналу. Згідно з положеннями Версальського мирного договору 1919 року має відбутися суд над кайзером Німеччини Вільгельмом II, проте після війни він втік до Нідерландів, чий уряд відмовилося його видати.

Рішенням Ради Безпеки (1993 г.) передбачено створення Міжнародного трибуналу для засудження осіб, винних у скоєнні злочинів на території колишньої Югославії після 25 червня 1991 р. Можливість створення міжнародних кримінальних судів передбачена і в деяких конвенціях, наприклад в *Конвенції про попередження злочину геноциду і покарання за нього* і *Міжнародній конвенції про припинення злочину апартеїду і покарання за нього*. У зв'язку з розробленням проекту Кодексу злочинів проти миру і безпеки людства в Комісії міжнародного права ставиться питання про створення Міжнародного кримінального суду.

Відповідно до *Конвенції про незастосування строку давності до воєнних злочинів і злочинів проти людства* від 26 листопада 1968 року представники державної влади і приватні особи, винні у вчиненні зазначених злочинів і співучасті в них, несуть відповідальність незалежно від часу скоєння злочину. Якщо після досягнення відповідної домовленості не створено спеціального міжнародного суду, держава, на території якої перебуває злочинець, зобов'язана передати його суду чи видати іншій державі, на території якої було вчинено злочин.

Серед фізичних осіб, які вчинили міжнародні злочини, розрізняють

дві групи суб'єктів злочинів:

- *головні військові злочинці* (політики, глави держав, військові і т.п.), які відповідальні як за свої злочини, так й злочини пересічних виконавців;
- *безпосередні виконавці злочинів*, які виконують злочинні накази чи вчиняють злочини за власною ініціативою.

Згідно з нормами міжнародного права військовим злочинцям не може бути надано притулок. Конвенція про незастосування строку давності до воєнних злочинів і злочинів проти людства 1968 встановила правило про незастосування терміну давності до воєнних злочинів незалежно від часу їх скоєння, а до злочинів проти людяності – також і від того, були вони здійснені у воєнний чи у мирний час.

Що стосується відповідальності міжнародних організацій, то варто зазначити, що вона має низку особливостей. По-перше, вона виникає з порушення ними міжнародних зобов'язань, що випливають із договорів і інших джерел міжнародного права. По-друге, питання про відповідальність міжнародних організацій не закріплені повсюдно, а отримав свій відбиток лише в деяких міжнародних договорах. Так, в договорах про дослідження і Застосування космічного простору встановлюється відповідальність міжнародних організацій, що здійснюють космічну діяльність, за шкоду, заподіяну цією діяльністю (Договір про принципи діяльності держав з дослідження і освоєння космічного простору, включаючи Місяць і інші небесні тіла, від 27 січня 1967 року; Конвенція про міжнародну відповідальність за заподіяну космічними об'єктами шкоду, від 29 березня 1972 р.).

Відповідальність міжнародних організацій встановлюється також в конвенціях про відповідальність за ядерну шкоду в тих випадках, коли міжнародні організації виступають в якості операторів ядерних установок або операторів ядерних суден. Міжнародні організації несуть відповідальність за недотримання статутних та інших обов'язків своїми органами та міжнародними посадовими особами, за заподіяння шкоди своїми діями державам, іншим міжнародним організаціям й фізичним особам. Міжнародні організації несуть в основному матеріальну відповідальність, і на практиці існує тенденція поєднання матеріальної відповідальності міжнародної організації і держав:

- встановлення солідарної відповідальності організацій і держав-членів, тобто претензії про відповідальність можуть бути пред'явлені як державам-членам, так і організаціям;
- встановлення відповідальності самої організації, в такому випадку претензії пред'являються тільки організації, яка сама вирішує питання про розподіл тягаря відповідальності між своїми членами.

Наприклад, в Конвенції про міжнародну відповідальність за шкоду, заподіяну космічними об'єктами, була встановлена солідарна відповідальність, однак при дотриманні наступних умов:

- 1) будь-яка претензія про компенсацію за шкоду подається в першу чергу міжнародній організації, що здійснило запуск об'єкта;
- 2) якщо організація впродовж шести місяців не компенсувала суми заподіяного збитку, то держава-позивач може порушити питання про відповідальність держав-членів організації.

Міжнародні організації можуть бути і суб'єктами міжнародних претензій. Так, в консультативному висновку Міжнародного суду ООН від 11 квітня 1949 р. питання про відшкодування збитку, понесеного на службі в ООН, зазначалося, що міжнародна організація може виступати з претензією про відповідальність за завдану їй шкоду. Міжнародна організація може нести відповідальність і з міжнародного приватного права, а також згідно внутрішнього права держав. У цьому випадку відповідальність міжнародної організації залежить від визнання її правоздатності на території держави на підставі установчого акту або угоди з державою про її штаб-квартиру або представництво.

Вже четвертий рік Україна є однією зі центральних тем міжнародної політики. Безпрецедентна за своєю природою революція 2013 року запустила не менш безпрецедентні агресивні дії Російської Федерації в Криму й на сході України. Ці події позначили нову реальність міжнародної політики і права.

У своїх заявах Росія зазначила, що не пов'язана низкою міжнародних зобов'язань, до прикладу, Будапештським меморандумом про гарантії безпеки Україні. Аргументація Росії була нікчемною, адже, за рішенням Міжнародного Суду ООН у справі Габчиково-Надьмарош 1997 р. було чітко позначено, що революція чи зміна політичного режиму не є підставою зміни міжнародних

зобов'язань. До того ж, Росія не розірвала дипломатичні відносини з Україною і не відкликала свого міжнародно-правового визнання України. Воєнна окупація Автономної Республіки Крим була незаконною.

«Кримський референдум» є незаконним із точки зору національного права. «Референдум» відбувся з порушенням Конституції України, Закону України «Про всеукраїнський референдум» та Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». Це також підтверджено рішенням Конституційного суду України 2014 р. щодо невідповідності референдуму Конституції України.

«Кримський референдум» є незаконним із точки зору міжнародного права. «Референдум» був проведений в умовах агресії Російської Федерації проти України згідно з визначенням п. а, b, d, та g Резолюції Генеральної Асамблеї ООН «Про визначення агресії 1974 р.», тобто шляхом засилання державою або від імені держави збройних банд, груп, іррегулярних сил або найманців, які здійснювали акти застосування збройної сили (силове захоплення органів влади Криму). Відсутність факту спротиву не скасовує акту агресії (впливає зі ст. 2 Женевських конвенцій 1949 р.). Факт участі російських військових у спеціальній операції з повернення Криму було визнано Володимиром Путіним. 27 березня 2014 року Генеральна Асамблея ООН 100 голосами ухвалила резолюцію 68/262 «Територіальна цілісність України», що визнала «безпідставність референдуму».

«Референдум» відбувся з порушенням міжнародних стандартів щодо міжнародних спостерігачів, тривалості підготовки (менше 20 днів), прозорості та свободи агітації. Питання «референдуму» на українській та російській і кримсько-татарській мові відрізнялися, бо в першому випадку містили термін «возз'єднання», а в другому – «приєднання». «Референдум» не міг бути формою реалізації принципу самовизначення націй, бо суб'єктом такого самовизначення є кримські татари, що вже мали автономію. Позиція України щодо АР Криму була у різних формах підтримана G7, ЄС, Радою Європи, НАТО, РБ ООН, ОБСЄ, Міжнародною організацією з цивільної авіації (ІКАО), окремими державами.

Російська Федерація здійснила воєнну окупацію АР Крим, розпочала повномасштабну війну в Україні. Факт воєнної окупації підтверджується нормами міжнародного гуманітарного права і висновком у справі Міжнародного суду ООН щодо правомірності спорудження стіни на окупованій палестинській території: «Територія вважається окупованою, коли вона опинилася під контролем армії супротивника». З моменту початку воєнної окупації АР Крим Україна та РФ перебувають у стані міжнародного збройного конфлікту. Міжнародний збройний конфлікт існує внаслідок вчинення акту агресії проти АР Крим.

РФ несе повну відповідальність за злочини, що вчинені нею в умовах воєнної окупації. Жахлива ситуація з правами людини в Криму в умовах військової окупації підтверджена у доповідях ООН, Amnesty International, Human Rights Watch, Freedom House. Те, що відповідальність за права людини на окупованій території лягає на РФ, підтверджується справами Європейського суду зі прав людини.

Література: [2; 9; 11; 18; 24; 27; 30; 32; 36; 55; 60; 65; 69; 71; 72; 81; 99; 100; 121; 153; 164; 177; 192; 224; 249; 325; 329; 333; 400; 412; 423].

Висновки до одинадцятого розділу

Адміністративна відповідальність публічних адміністраторів настає за невиконання або неналежне виконання своїх обов'язків, тобто за здійснення адміністративного правопорушення. Такі характерні особливості адміністративного правопорушення, як суспільна небезпека, протиправність, винуватість є складовими адміністративної відповідальності. Міжнародно-правова відповідальність є юридичним обов'язком суб'єкта-правопорушника ліквідувати наслідки шкоди, заподіяної іншому суб'єкту міжнародного права невиконанням або неналежним виконанням розпоряджень міжнародного права. Невиконання або неналежне виконання міжнародно-правових розпоряджень в тому, що держава-порушниця своїми діями порушила сформований міжнародний правопорядок або своїми діями заподіяла шкоду іншій державі.

«Кримський референдум» є незаконним із точки зору

міжнародного права. «Референдум» був проведений в умовах агресії Російської Федерації проти України згідно з визначенням п. а, b, d, та g Резолюції Генеральної Асамблеї ООН «Про визначення агресії 1974 р.», тобто шляхом засилання державою або від імені держави збройних банд, груп, іррегулярних сил або найманців, які здійснювали акти застосування збройної сили (силове захоплення органів влади Криму). Відсутність факту спротиву не скасовує акту агресії (впливає зі ст. 2 Женевських конвенцій 1949 р.). 27 березня 2014 року Генеральна Асамблея ООН 100 голосами ухвалила резолюцію 68/262 «Територіальна цілісність України», що визнала «безпідставність референдуму». «Референдум» відбувся з порушенням міжнародних стандартів щодо міжнародних спостерігачів, тривалості підготовки (менше 20 днів), прозорості та свободи агітації. «Референдум» не міг бути формою реалізації принципу самовизначення націй, бо суб'єктом такого самовизначення є кримські татари, що вже мали автономію. Позиція України щодо АР Криму була у різних формах підтримана G7, ЄС, Радою Європи, НАТО, РБ ООН, ОБСЄ, Міжнародною організацією з цивільної авіації (ІКАО), окремими державами.

Кримінальна відповідальність державних службовців, зазвичай, настає за так звані службові злочини, які за характером та проявом порушень поділяють на три види: порушення повноважень: невиконання (неналежне виконання) повноважень (недбалість, бездіяльність); перевищення повноважень: вчинення службовою особою акту, на який вона не мала законної влади, вихід за межі такої або недотримання відомих форм, процедур (одноосібне вирішення справи, що повинна вирішуватися колегіально, або вчинення дій, які ніхто не має права здійснювати чи дозволяти тощо); вчинення акту, що входить до повноважень, але з метою, яку не передбачає закон (зловживання владою і службовим становищем, хабарництво, службове підроблення).

Варто зауважити, що політична відповідальність має суттєві відмінності від юридичної, адже вона є значно суб'єктивізована й відносна, оскільки немає абсолютних і формалізованих критеріїв оцінки стану державного управління на тому чи іншому етапі розвитку суспільства і в тих чи інших умовах.

ПІСЛЯМОВА

Сутність публічного управління в галузі збереження довкілля визначається, насамперед, екологічною політикою. Об'єктами управлінських відносин є всі сфери життя людини, визначальним принципом цього виду діяльності є підпорядкованість. Отримані результати від проведеного дослідження дозволили авторам сформулювати такі висновки.

1. Державну політику в галузі раціонального використання і відтворення природних ресурсів реалізує Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України (Мінприроди України). В складі Міністерства за збереження довкілля відповідають Департамент кліматичної політики та збереження озонового шару, Департамент природно-заповідного фонду та земельних ресурсів, Департамент сталого природокористування, Департамент стратегічного планування та міжнародної співпраці, Управління охорони біорізноманіття. У цій сфері задіяні також Міністерство аграрної політики України, Державні комітети лісового і рибного господарства, Державні комітети земельних ресурсів й водного господарства. Значну роль відіграють наукові інститути, заповідники і національні природні парки.

2. Україна й нині має вищі показники корупції, ніж у розвинутих європейських державах, що вказує на низький рівень доходів, процвітання хабарництва та розвиток складних соціальних явищ (безробіття, спаду економіки, військової нестабільності). Можна сказати, що політична корупція довершує корупційну владну піраміду. На відміну від «дрібнової» корупції, притаманної найнижчому рівню публічної служби, на якому вирішуються незначні суспільні питання, політична корупція є характерною для діяльності найвпливовіших політичних й державних суб'єктів, які формують державну політику на рівні законів та інших нормативно-правових актів і визначають напрями та засоби її реалізації. Як свідчить практика, некваліфіковані політичні рішення можуть прийматися як в країнах ринкової економіки й у тих, що тільки намагаються її створити, стають головними причинами виникнення у господарській практиці проблем. Економіст Джордж Стіглер підкреслює, що жодна з

реальних економічних систем не досягає ідеальності. Це стосується і ринкової моделі, якій властиве соціальне явище, відоме як фіаско ринку. Однак, ступінь недосконалості ринку є істотно меншим фіаско політики, до якого ведуть прорахунки в економічній політиці реальних суспільних систем.

3. Становлення України як суверенної, соборної, демократичної держави є процесом складним, довготривалим. Кардинальні зміни відбуваються в усіх без винятку сферах життя нашого суспільства, але найпомітніші з них ті, що стосуються свідомості громадян, їхньої життєвої позиції, участі у державотворчих процесах. В умовах війни українське суспільство стало об'єднаним і більш дієвим. Нині до політики в широкому розумінні залучена переважна більшість звичайних громадян України, що засвідчує їх небайдуже ставлення до того, що відбувається в державі. Так, останнім часом в Україні спостерігається досить висока активність громадян під час виборчих кампаній, волонтерських рухів допомоги Збройним силам України, опитувань громадської думки, інших суспільно-політичних акцій, що є ознакою демократичного розвитку суспільства. Такі позитивні кроки багато в чому зумовлені розвитком соціально-політичних процесів, формуванням нової генерації політичних, державних, господарських діячів, підвищенням соціальної активності якомога більшої чисельності членів українського суспільства. Інакше кажучи, нині потрібні люди не лише небайдужі до того, що відбувається в державі, потрібні активні учасники конструктивних економічних, політичних, духовних процесів, люди, які певною мірою володіють політичними технологіями.

4. Збереження природи для майбутніх поколінь здійснюють шляхом заповідання еталонних природних комплексів, які представляють усе багатство флори і фауни певної території. Мінприроди України приділяє значну увагу питанням адаптації національного законодавства України у галузі збереження та застосування тваринного світу до законодавства ЄС. Україна є учасницею понад ста міжнародних угод, спрямованих на збереження біологічного й ландшафтного різноманіття. Показник заповідності коливається по областях України від 1 до 15 %.

5. Саме модель сталого розвитку суспільства світове співтовариство

розглядає як таку стратегію, яка покликана забезпечувати оптимальне економічне зростання при збереженні й покращанні природного середовища життєдіяльності людини, створювати умови задля задоволення раціональних і розумних потреб особистості. У цьому контексті поняття «економіка» і «екологія» трактуються як органічно взаємопов'язані. Тому назрів час для радикальної переорієнтації традиційних принципів економічного розвитку, перенесення акцентів із переважаючих кількісних параметрів росту на його якісні характеристики з урахуванням біосферних критеріїв і збереження природи для майбутніх поколінь.

6. Поява бюрократії як соціального явища пов'язана із потребою управління, регулювання соціально-політичних відносин, і це зумовило формування певного соціального прошарку, який спеціалізувався на цьому виді діяльності. Організаційного оформлення ця група набула у вигляді апарату чиновництва. З розвитком суспільства змінювались і організаційні форми, і спектр впливу бюрократії, але ніколи не змінювалась сама сутність бюрократії і бюрократизму. Саме поняття «бюрократія» вперше з'явилося у 1745 році, його запровадив французький дослідник Вінсент де Турне. Термін «бюрократія» походить від французького «бюро», «канцелярія», і грецького – «влада, сила». У науковій літературі виділено кілька концепцій розвитку бюрократії: раціональна, нігілістська, азіатська й сучасна концепції. Наукові дослідження бюрократії й бюрократизму започаткував Гегель. Він обґрунтував переваги бюрократії й бюрократичних методів управління, які базуються на спеціалізації й поділі праці в урядових структурах. Державна бюрократія покликана здійснювати функцію посередника між державою і населенням. Бюрократія займає важливе місце в сучасному суспільстві, тому важливо зрозуміти форми бюрократії і ступінь впливу бюрократії на суспільні процеси. Тільки сильна влада, яка приймає розумні рішення і здатна забезпечити своєчасне і повне їх виконання, здатна реалізувати своє призначення і виконати свої обов'язки перед суспільством. Бюрократія в сучасному світі проникає в усі сфери життєдіяльності людини.

7. У сфері державної служби реформування спрямоване на забезпечення її результативного, економічного й ефективного

функціонування. Це означає необхідність функціонування державної служби в режимі досягнення поставлених цілей зі мінімальними витратами. Більшість адміністративних реформ у розвинутих країнах даного напрямку були підпорядковані вирішенню саме цього найважливішого завдання. Незважаючи на зростаючу зацікавленість суспільства в інших цінностях державної служби, таких як чутливість до суспільних потреб, рівність і справедливість з усіма громадянами, включення громадян у процес прийняття рішень, тощо, результативність і ефективність залишаються головною метою й критеріями оцінки функціонування державної служби донині. У розвинутих країнах реформування державної служби є органічною складовою адміністративної реформи. Це пояснюється тим, що державна служба розглядається не як професійна діяльність державних службовців, а як адміністративно-процесуальна система реалізації положень конституції та законів держави. Ефективність функціонування державної служби істотно залежить від якості персоналу. У зв'язку з цим особлива увага в західних країнах приділяється залученню кращих кандидатів на кожен адміністративну посаду, відбору їх на конкурсній основі та забезпечення просування кадрів на підставі службових заслуг. При цьому законодавчо дозволено запроваджувати контрактну форму прийняття на державну службу.

8. Адміністративна відповідальність публічних адміністраторів настає за невиконання або неналежне виконання своїх обов'язків, тобто за здійснення адміністративного правопорушення. Такі характерні особливості адміністративного правопорушення, як суспільна небезпека, протиправність, винуватість є складовими адміністративної відповідальності. Міжнародно-правова відповідальність є юридичним обов'язком суб'єкта-правопорушника ліквідувати наслідки шкоди, заподіяної іншому суб'єкту міжнародного права невиконанням або неналежним виконанням розпоряджень міжнародного права. Невиконання або неналежне виконання міжнародно-правових розпоряджень в тому, що держава-порушниця своїми діями порушила сформований міжнародний правопорядок або своїми діями заподіяла шкоду іншій державі. Кримінальна відповідальність державних службовців, зазвичай, настає

за так звані службові злочини, які за характером та проявом порушень поділяють на три види: порушення повноважень: невиконання (неналежне виконання) повноважень (недбалість, бездіяльність); перевищення повноважень. Варто зауважити, що політична відповідальність має суттєві відмінності від юридичної, адже вона є значно суб'єктивізована й відносна, оскільки немає абсолютних і формалізованих критеріїв оцінки стану державного управління на тому чи іншому етапі розвитку суспільства і в тих чи інших умовах.

9. Сучасні підходи до розвитку організацій можна виділити в три основні класи. Гуманітарні підходи розглядають організацію як соціальний організм. З представлених на даний момент можна назвати організаційно-діяльні ігри, коучинг, колективні форми організації праці на основі концепції робочих команд, еволюційні підходи. В якості методологічної бази використовують також соціологію і психологію. Розвиток організації здійснюється за рахунок самовизначення людей і вибудовування ефективних комунікацій між ними. Дану групу підходів можна також охарактеризувати як особистісно-орієнтовану у всіх сенсах. Тут основним об'єктом і суб'єктом перетворень виступає особистість. Інженерні підходи до розвитку організацій еволюціонували від методів створення складних технічних систем. Варто зауважити, що марксистська школа соціології праці – явище в новоевропейській соціології незвичайне, екстраординарне. Спираючись на кращі досягнення класичної соціологічної думки – французьку просвітню філософію, французький та англійський утопічний соціалізм, німецьку класичну філософію та англійську політекономію, – марксизм водночас поривав зі своїми інтелектуальними традиціями, пропонуючи свій, ліворадикальний, проект переустрою суспільства. К.Маркс і Ф.Енгельс ще у 1844-1848 рр. постулювали радикальний розрив зі всіма теоретичними традиціями, проголосили необхідність створення нового суспільства. Вплив К.Маркса на всю світову соціологію є надто великим. Так, поруч з М.Вебером і Е.Дюркгеймом його незмінно називають серед засновників соціальної науки. Головним внеском вважається створена на базі категорії «класова боротьба» теорія соціального конфлікту. Відтак нині аспект взаємодії держави і громадянського суспільства в державному управлінні є дуже важливим на відміну від традиційного

бачення державного управління як організуючого і регулюючого впливу держави на суспільну життєдіяльність людей з метою її упорядкування, зберігання або перетворення, що спирається на її владну силу.

10. Нова теорія «нового менеджризму» запропонувала десять основних постулатів: розвивати конкуренцію між провайдерами (постачальниками) громадських послуг; розширювати права громадян, передаючи контроль за діяльністю урядових установ із рук чиновників безпосередньо громадянам; оцінювати роботу закладів не за затратами (виконанням бюджету), а за результатами; керуватися, насамперед, цілями (місією), а не законами і правилами; перетворювати клієнтів у вільних споживачів, надаючи їм вибір – між школами, навчальними програмами, варіантами надання житла; приватизувати, де можливо, діяльність державних агентств, коли державні функції передаються приватним організаціям, зазвичай за контрактом; заробляти на наданні послуг, більше, ніж витратити; децентралізація управління; надавати перевагу ринковим механізмам управління перед бюрократичними; зосередитися не стільки на наданні послуг, скільки на стимулюванні рішення проблем, що виникають у суспільстві усіма секторами – державним, приватним, некомерційним. Практичне значення набуває в системі публічного адміністрування саме японська культура, яка надто вирізняється своєю філософією і стилем. Відомо, що японці є нацією довгожителів. За даними японського Міністерства охорони здоров'я, праці та соціального забезпечення, очікувана тривалість життя в країні становить 87 років для жінок і 81 для чоловіків. Жити тут і зараз: уміння японців, яке надихає весь світ, відоме як «ігікаї».

11. Останнім часом, особливо в період війни, в Україні спостерігається надзвичайно висока активність громадян під час виборчих кампаній, опитувань громадської думки, допомоги армії, інших суспільно-політичних акцій, що є ознакою демократичного розвитку суспільства. Взаємодія соціології й політології покликала до життя нову галузь науки – політичну соціологію. Соціологія тісно пов'язана з політологією. Їх взаємозв'язок є в тому, що з'ясування закономірностей політичного життя є ефективним за умови розгляду суспільства як соціальної системи. Крім того, суспільство не можна

пізнати і змінити без впливу на політичні структури. Соціальні відносини органічно пов'язані з усіма іншими видами суспільних відносин, формами і способами соціальної діяльності людей, спільнот, соціальними інтересами, соціальними потребами, соціальною справедливістю або несправедливістю, соціальною рівністю чи нерівністю, соціальною однорідністю або неоднорідністю, соціальною активністю чи пасивністю тощо. Соціологічні дослідження відносин між класами, соціальними верствами, групами, особами дають змогу не тільки з'ясувати форми вияву соціальних законів у різних сферах, а й суттєво впливати на життєдіяльність суспільства. За певних обставин результат голосування на виборах може залежати від уподобання «середнього виборця». Можна мати комплекс політичних інститутів, але якщо вони не відповідають уподобанням середнього виборця, їх варто змінювати доти, доки вони не будуть відповідати цим уподобанням.

12. Центральним елементом політичної системи виступає держава. В повсякденному житті термін «держава» ототожнюється з країною або суспільством. Позитивним є те, що в Україні з 2014 року розпочато процес децентралізації влади зі прийняттям Концепції реформи місцевого самоврядування й територіальної організації влади в Україні, законів України «Про співробітництво територіальних громад», «Про добровільне об'єднання територіальних громад» та змін до Бюджетного і Податкового кодексів – щодо фінансової децентралізації. Законодавчі зміни також надали право органам місцевого самоврядування затверджувати місцеві бюджети незалежно від дати прийняття закону про державний бюджет. Такі покращення вже принесли позитивні результати. Власні доходи місцевих бюджетів з 2014 по 2022 рік збільшилися. Це реальний інструмент впливу на досягнення результату та відповідальність за довіру громад. До того ж, ТГ мають прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом (до реформи прямі відносини мали лише обласні та районні бюджети, бюджети міст обласного значення), для виконання делегованих державою повноважень їм надаються відповідні трансферти (дотації, освітня та медична субвенції, субвенція на розвиток інфраструктури громад тощо).

13. Варто зауважити, що саме територіальна громада здійснює місцеве самоврядування: зверху – формуючи владні органи місцевого самоврядування, і знизу – виходячи з ініціативами й беручи на себе певні функції, які не виконують або не здатні виконувати владні органи. Взяти участь у місцевому самоврядуванні знизу українська громада може через різні правові форми: форми участі громадян (громадські слухання, місцевий референдум, місцеві ініціативи, спільні збори), обслуговуючі кооперативи, органи самоорганізації населення, громадські організації тощо. Оскільки сталий розвиток як територіальних громад, так й держави в цілому залежить і від місцевого самоврядування, то й на органи місцевого самоврядування населенням покладено велику відповідальність за наслідки управління й прийняття управлінських рішень на місцях. Це потребує формування дієвої моделі місцевого самоврядування, здатної функціонувати відповідно до реальних потреб розвитку суспільства.

14. Система публічного адміністрування ґрунтується на певній методології, яка охоплює закони і принципи. Об'єктивні закони публічного управління є загальними, інформаційними за природою законами соціального управління. Зазвичай, кожна держава створює свої, специфічні для конкретної країни, структури влади і управління. Принципи, що регулюють управління як соціально-політичний процес, формують на основі пізнання потреб закону залежності впливу управляючого суб'єкта на об'єкт управління від стану системи управління і суспільного середовища, тобто відбувається перехід у площину проблеми «система публічного управління – суспільство». Закони публічного адміністрування в сукупності утворюють первинний об'єктивний фактор інституції публічного управління як об'єктивну основу. Водночас інституція управління складає частину держави і втілює в собі об'єктивні якості і закономірності держави як відносно самостійної підсистеми соціуму. Звідси соціально-політична сутність специфічних законів управління, які доводять необхідність і загальність тих сторін, моментів управлінської діяльності і відносин, які історично склалися, закріпилися і відтворюються в структурі і функціях публічного управління. Нині соціальні програми стають невід'ємною частиною правової держави. В умовах правової держави і ринкової економіки на перший план виходить соціальна захищеність

людини в суспільстві, що передбачає гарантію її прав та певний рівень життєвих благ. Принципи публічного управління взаємопов'язані між собою. У соціальній реальності всі принципи застосовуються одночасно і необхідне цілісне уявлення щодо їх застосування. Щодо системності застосування принципів публічного управління нерідко забувають про це і прагнуть застосувати один чи два принципи. І для практики управління є актуальним знання того, який кінцевий результат їх сукупного застосування, адже застосування одного принципу, взятого ізольовано, суттєво відрізняється від його застосування у взаємозв'язку з іншими принципами.

15. Стан економічної безпеки держави визначається шляхом аналізу системи індикаторів, які дозволяють комплексно й адекватно сприймати характер соціально-економічних процесів через їхню відповідність національним інтересам та вимогам національної безпеки. В Україні прийнято «Стратегію економічної безпеки до 2025 року», схвалено і розроблено Радою національної безпеки. Рівень економічної безпеки в Україні визначають на основі інтегрального індикатора економічної безпеки, який розраховують поквартально як у цілому в економіці, так й за окремими сферами національної економіки. За оцінками Міністерства економіки України, середнє значення рівня економічної безпеки за 2010-2019 роки склало 40%, що в цілому характеризує її як незадовільну. Для фінансової безпеки оцінка за 10 років становить 42% від оптимального значення. Стан зовнішньоекономічної безпеки за період 2010-2019 років оцінювався як небезпечний при середньому значенні оцінки у 34%. У 2019 році показник збільшився на 5 в.п. до 41% та у 2020 році на 5 в.п. – до 43%. Основними причинами такого становища є низька конкурентоспроможність вітчизняного виробництва й війна Російської Федерації проти України. Експерти оцінили виробничу безпеку у 53% впродовж десяти останніх років, що зумовило скорочення попиту на вітчизняну продукцію й зростання вартості матеріалів і низької технологічності. Стан макроекономічної безпеки мав середнє значення у 38% від оптимального, а диспропорції, зокрема, на ринку праці й у структурі виробництва, продовжували стримувати економічний розвиток країни. Затверджена «Стратегія економічної безпеки до 2025 року» в Україні передбачає критичний

рівень інфляції 12%, тоді як значення цільового орієнтира зростання споживчих цін встановлено відповідно до цільового показника Нацбанку – 5%. Як зазначено у документі, цільовий рівень зростання ВВП – 6%, тоді як урядовий прогноз зростання економіки на 2021 рік становить 4,1%. Згідно зі стратегією, критичний рівень тіньової економіки визначений у розмірі 25% ВВП, цільовий показник – на рівні 13% ВВП. За оцінкою Міністерства економіки, рівень тіньової економіки в Україні у 2020 році становив 30% обсягу офіційного ВВП порівняно з 27% ВВП в 2019 році. Документ також встановлює критичну межу дефіциту держбюджету на рівні 3% ВВП з поправкою на те, що ця норма не стосується 2021 і 2022 років. Цільовий діапазон дефіциту держбюджету є 2-3% ВВП. Крім того, окреме місце у системі забезпечення національної безпеки належить зовнішній розвідці, що свідчить про нагальну потребу реформування цієї структури та приведення відповідного законодавства у стан, який вимагають сучасні виклики та загрози.

16. На сьогодні міжнародний тероризм є одним із викликів національній безпеці України, який потребує адекватного реагування з боку Збройних сил України. Тому виходячи з визначених завдань, підрозділами агентурної і технічної розвідки системно ведеться робота зі здобування розвідувальної інформації про загрози національним інтересам України з боку Російської Федерації, інших міжнародних екстремістських організацій і груп. Для більш ефективної роботи за цими напрямками створено підрозділ протидії міжнародному тероризму і організованій злочинності. Визначальними чинниками, які позначаються на стані національної безпеки України, є внутрішньополітична обстановка, зовнішньополітичний курс й ефективність державної політики у секторі безпеки. Це є пріоритетні орієнтири забезпечення національної безпеки, однак їх перелік не є вичерпним. Показово, що зі зміною геополітичної ситуації, розвитком економіки, глобалізаційних та інших процесів, що стають причиною злетів та падінь, такі пріоритети будуть змінюватися, а відтак й шляхи реформування також.

17.3 економічної точки зору трансфер технологій є взаємовигідний обмін знаннями й технологіями між наукою й приватним сектором, заснований на передачі прав інтелектуальній власності і процесах

комерціалізації. Проте низка факторів, що перешкоджають ефективному трансферу технологій між економіками, особливо між розвиненими країнами та країнами, що розвиваються, вказує на те, що процеси передачі можуть загрожувати національній економічній безпеці і в першу чергу її технологічній складовій. При цьому може відбуватися поглиблення технологічної відсталості, що перешкоджає подолати технологічну залежність, а залежність закріплює відсталість. Технологічна безпека України полягає у досягненні технічного прогресу, впровадженні новітніх технологій, збереженні такого рівня вітчизняного науково технічного й виробничого потенціалу, який у разі погіршення внутрішніх і зовнішніх умов забезпечив би виживання національної економіки за рахунок використання власних інтелектуальних і технологічних ресурсів.

18.В Україні державне регулювання спрямоване переважно на розвиток економіки й забезпечення економічного зростання. Водночас у Франції пріоритетом є культура, освіта і загалом людський капітал. Але можна зробити висновок, що в сучасних умовах втручання держави в економіку об'єктивно необхідне, а в разі наукового й виваженого способу його застосування дає позитивні наслідки і сприяє економічному зростанню. Державне регулювання економіки є складним і неоднозначним процесом. Різноманітність проблемних ситуацій вимагає різноманітності способів, методів і засобів їх подолання. Необхідне створення з боку органів влади такої системи, за якої у бізнесу з'являвся би інтерес до вкладень у великі соціально-економічні проекти, необхідні країні для успішної модернізації, насамперед, економіки. Та й ресурсів потрібно для вирішення величезної кількості проблемних ситуацій немало, при цьому мова йде не тільки про фінансові ресурси, а й про інтелектуальний, людський капітал. Тому застосування соціального партнерства є конструктивною взаємодією організацій трьох громадських секторів (держава, бізнес, некомерційний сектор), що вигідне кожній із сторін і суспільству в цілому і спрямоване на вирішення соціальних проблем. Зрозуміло, що має бути налагоджений креативний діалог між владою та бізнесом. Адже збільшувати ВВП країни можна і потрібно за рахунок розвитку людського капіталу й творчості, співпраці між бізнесом і суспільством. Рада з розвитку креативної економіки, що діє

при Кабінеті Міністрів започаткувала постійний діалог між владою і бізнесом у конкретних напрямках. Планується отримувати пропозиції розвитку креативної економіки за певними напрямками, аби об'єднати ті чи інші пропозиції, щоб такі рішення були системними і скоординованими.

19. В Україні податкова система на сьогодні залишається обтяжливою для підприємців, хоча з прийняттям Податкового кодексу намітилася загальна позитивна тенденція. Зменшено кількість загальнодержавних податків з 29 до 18, а місцевих з 14 до 5 і знижено ставки на основні податки. Так, податок на прибуток з чинних 25 %, починаючи з 2011 р., щорічно зменшується на 2 % і в 2014 р. становив 16 %, а податок на додану вартість внаслідок поступового зменшення склав в 2014 р. 17 %. Важливу роль у державному регулюванні економіки відіграють адміністративні методи. Їх переважно застосовують тоді, коли ринкові методи або не діють, або ж недостатньо ефективні. Ці методи характеризуються обов'язковістю й безальтернативністю виконання положень, наказів, розпоряджень владних структур і чіткою відповідальністю суб'єктів господарювання та громадян за їх невиконання.

20. В останньому підсумку державне регулювання економіки спрямоване також на створення підприємницького середовища, сприятливого для розвитку підприємництва. У цьому корисним є визначення поняття підприємницького середовища як суспільної економічної ситуації, що включає ступінь економічної свободи, наявність (або можливість появи) підприємницького корпусу, домінування ринкового типу економічних зв'язків, можливість формування підприємницького капіталу і застосування необхідних ресурсів. Актуальним питанням є розвиток IT-галузі, останнім часом вдалося збільшити частку IT-індустрії у ВВП країни до 10%. Наприклад, започатковано в багатьох містах центри підтримки підприємництва. Там можна безоплатно отримати будь-яку консультацію щодо створення й розвитку бізнесу, а також дізнатися, як сплачувати податки, побудувати бізнес-модель, запустити таргетовану рекламу, тощо.

21. Український народ здобув власну державу і попри всі негаразди входить до світової спільноти. Історія свідчить, що будь-яка країна

здатна піднятися з руїни тільки коли вона опирається на власну національну ідею, а її народ є самодостатнім у духовному сенсі, що забезпечить поступальний внутрішньополітичний розвиток та надійний захист від зовнішньої експансії.

22. Корупція, як системне публічне явище, стало однією із найважливіших проблем, що стримує розвиток держави, вносить дисбаланс у економічну сферу. Особливо це стосується політичної сфери. Причинами такого негативного явища є різні, зумовлені різними внутрішніми й зовнішніми факторами, що спричиняють до негативних наслідків. Політична корупція – це посадові зловживання суб'єктів, наділених політичною владою (політичних і державних діячів, публічних службовців вищого рівня), спрямовані на досягнення політичних цілей (утримання та зміцнення влади, розширення владних повноважень) й з метою збагачення. Основними цілями корупції є: отримання влади, її утримання, зміцнення або збільшення, розширення повноважень. Окремо в аспекті проведення виборів як демократичної форми протидії політичній корупції варто відзначити необхідність зміни законодавчого регулювання фінансування політичних партій – як під час виборчого процесу, так і поза ним. Досвід останніх вітчизняних виборчих кампаній однозначно свідчить про те, що: фінансування партій, що декларується ними, явно не відповідає дійсному, – реально воно здійснюється не з тих джерел або не в тих обсягах, які офіційно оприлюднюються; незаконне фінансування політичних партій, а з цим – і виборчих кампаній є одним з найпотужніших чинників розвитку політичної корупції в нашій країні. Тому потрібне відокремлення політики від бізнесу, утвердження незалежного, компетентного та неупередженого суду, запровадження дієвого громадського контролю над діяльністю політичних суб'єктів і забезпечення політичної та правової відповідальності за їх антисуспільні, аморальні і протизаконні дії та рішення, посилення морально-психологічного імунітету суспільства до корупції та антикорупційної мотивації громадян.

Науковий і практичний інтерес становить дослідження світового індексу сприйняття корупції (ІСК). Примітно, що за даним показником у 2016 році Україна отримала 29 балів зі 100 можливих. Це на 2 бали більше, ніж попереднього року, але недостатньо для

країни, влада якої назвала боротьбу із корупцією головним пріоритетом. Покращанню нашої позиції у світовому рейтингу сприяло просування антикорупційної реформи, проте відсутність дієвої судової системи і фактична безкарність корупціонерів не дає Україні зробити потужний поступ уперед і подолати 30-бальний бар'єр. Наразі у всесвітньому рейтингу ІСК Україна посідає 131 місце зі 176 країн. Цю сходинку із показником 29 балів разом з Україною розділили Казахстан, Росія, Непал й Іран.

23. Згідно законодавства України, існує ціла група органів публічного адміністрування, які мають повноваження реагувати на прояви корупції як у суспільстві, так і в самій системі державного управління. Національне агентство з питань запобігання корупції є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, який створено відповідно до Закону України «Про запобігання корупції». НАЗК відповідальне за формування антикорупційної політики й запобігання корупції. Основними функціями НАЗК є такі як контроль та перевірка декларацій публічних службовців, проведення моніторингу способу їх життя; виявлення корупційних норм у законодавстві та проектах актів; аналіз ситуації з корупцією в Україні та розроблення Антикорупційної стратегії та державної програми з її реалізації, а також координація виконання цих документів; контроль дотриманням правил етичної поведінки, законодавства щодо запобігання конфлікту інтересів у діяльності публічних службовців; координація та надання методичної допомоги державним органам та органам місцевого самоврядування у виявленні та усуненні корупціогенних ризиків у їх діяльності, погодження та контроль виконання антикорупційних програм у цих органах та інші. У своїй діяльності НАЗК співпрацює з іншими державними органами для реалізації антикорупційної політики України.

24. Діяльність об'єднань громадян в Україні та світі носить найрізноманітніший характер. Вона може бути спрямована як на участь у розробленні державної політики, розвиток науки, культури, відродження духовних цінностей, так й розв'язання конкретних соціальних проблем окремих категорій та груп громадян, здійснення благодійної діяльності, охорону навколишнього природного середовища, обумовлюватися спільністю професійних та інших

інтересів громадян тощо. Стаття 36 Конституції України закріплює право громадян України на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав й свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів. Суб'єктами відповідальності за порушення законодавства про свободу совісті та релігійні організації поряд зі посадовими особами державних органів можуть бути також особи, які займають відповідне становище в ієрархії релігійних організацій, та громадяни.

Активізувалися громадські об'єднання у релігійній сфері. Надання Україні Томосу про автокефалію Православної церкви є визначною подією. Вселенський патріархат оприлюднив офіційний текст Томосу. Тим часом у різних регіонах України все більше громад переходять від Московського патріархату до нової незалежної церкви. Таким чином, відбувається процес становлення Православної церкви України і зміцнення української нації. Добровільними організаціями є волонтерські організації. У зв'язку із військовою агресією Росії в Україні, значна роль нині належить таким об'єднанням, як волонтерські організації. Після 24 лютого 2022 року їх кількість та активність значно збільшилися в Україні. Серед основних волонтерських організацій варто навести такі, як Армія SOS, Волонтерське об'єднання «Кожен Може допомогти», Благодійний фонд допомоги армії «Повернись живим», Координаційний центр міста Києва, Всеукраїнське об'єднання «Патріот», ДемАльянс допомога, Крила Фенікса, Фонд Діани Макарової, Повернись Живим, Підтримай армію України, Волонтери без кордонів та інші. Взагалі, їх роль надзвичайно потужна, особливо у сучасних умовах війни в Україні.

В період війни ми є свідками того, як швидко налагоджуються координаційні й логістичні процеси, закупівля, інформаційна підтримка. Як свідчить практика завдяки волонтерським організаціям вибудувались логічні ланцюжки постачань, підвищилась ефективність волонтерів усіх напрямів.

ТЕРМІНОЛОГІЧНИЙ СЛОВНИК

Адміністрування – (з латинської «administro» – керую) – це є керівництво, управління, завідування. Це контроль діяльності підприємства, окремих його підрозділів і одиниць персоналу. Цей процес здійснюють керівники, спеціалісти, виконавці управлінського апарату, зазвичай, перебувають у організації на верхньому рівні; У негативному значенні – керівництво, основане на примусових методах управління, нав'язуванні волі вищих посадових осіб нижчим, виданні наказів на здійснення певних робіт без логічного обґрунтування, на підставі суб'єктивних рішень.

Абсолютна монархія – різновид монархічної форми правління, що характеризується юридичним і фактичним зосередженням усієї повноти державної і духовної (релігійної) влади у руках монарха. Різновидом її є теократична монархія, у якій державна влада належить церковній ієрархії (Ватикан).

Автентичне тлумачення норм права – різновид офіційного нормативного тлумачення, при якому роз'яснення змісту правової норми здійснюється тим органом, що встановив цю норму, шляхом видання відповідних роз'яснюючих актів.

Авторитарний режим – є різновидом антидемократичного державного режиму, що характеризується значним зосередженням державної влади у руках однієї або кількох осіб, звуженням політичних прав і свобод громадян та громадсько-політичних об'єднань, недопущенням політичної опозиції, наявність єдиної, обов'язкової політичної ідеології, приниження ролі представницьких органів влади, Застосуванням насильства і позасудових методів примусу, спиранням на поліцейські та військові апарати.

Адміністративна відповідальність – такий вид юридичної відповідальності, який полягає у застосуванні до особи, що вчинила адміністративне правопорушення (проступок), певного примусового заходу адміністративного впливу.

Адміністративна юрисдикція – встановлена законодавчими актами діяльність органів державного управління та їх посадових осіб щодо вирішення індивідуальних адміністративних спорів та застосування відповідних юридичних санкцій стосовно

правопорушників у адміністративному порядку (без звернення до суду). Вона є складовою правоохоронної діяльності органів управління.

Адміністративне право – галузь права, сукупність правових норм, що регулюють суспільні відносини у сфері державно-управлінської діяльності органів виконавчої влади всіх рівнів, а також органів місцевого самоврядування.

Адміністративне правопорушення (адміністративний проступок) – протиправна, винна (умисна або необережна) дія або бездіяльність, яка посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління і за яку законом передбачено адміністративну відповідальність.

Адміністративне стягнення – це примусовий захід державного впливу, який застосовують до особи, що вчинила адміністративне правопорушення з метою її виховання, додержання законів України, поваги до правил співжиття, а також запобігання вчиненню нових правопорушень як самим правопорушником, так і іншими особами.

Адміністративні правовідносини – є суспільні відносини, врегульовані нормами адміністративного права, які впливають на поведінку суб'єктів у сфері державного управління та приводять до виникнення між ними правових зв'язків державно-владного характеру.

Акти органів державної влади – правова форма здійснення повноважень органів державної влади. Форма А.о.д.в., порядок їх видання і набуття чинності залежить від належності органу, що видає акт, до тієї чи іншої гілки державної влади та від його компетенції і встановлюються законом чи іншим нормативним актом. Вони можуть бути нормативними, які за юридичною силою поділяються на закони й підзаконні акти, чи правозастосовними, що завжди є підзаконними актами.

Акти цивільного стану – юридичні факти (події та дії), які нерозривно пов'язані з фізичною особою і започатковують, змінюють, доповнюють або припиняють її можливість бути суб'єктом цивільних прав та обов'язків. До А.ц.с. відносять засвідчені державою такі факти: народження фізичної особи, встановлення її походження, набуття громадянства, вихід з громадянства та його втрата,

досягнення відповідного віку, надання повної цивільної дієздатності, обмеження цивільної дієздатності, визнання особи недієздатною, шлюб, розірвання шлюбу, усиновлення, позбавлення та поновлення батьківських прав, зміна імені, по батькові, прізвища, інвалідність, смерть тощо. При здійсненні його реєстрації заявникам видається відповідне свідоцтво.

Аналогія закону – застосування до суспільних відносин, які не врегульовані відповідною правовою нормою, норм права, які регулюють подібні за змістом відносини у межах певної галузі права. А. з. є засобом вирішення конкретних юридичних справ за наявності прогалин у чинному законодавстві України.

Аналогія права – застосування до суспільних відносин, які не врегульовані відповідною правовою нормою, і за відсутності норм права, які регулюють подібні за змістом відносини, загальних засад і принципів певної галузі права. Використовується тоді, коли не можна застосовувати аналогію закону. Не припускається застосування А.п. у галузях кримінального та адміністративного права.

Антидемократичний режим – вид державного режиму, при якому державна влада зосереджується в руках неконтрольованої народом групи осіб або в руках однієї особи і здійснюється більш жорсткими методами шляхом порушення прав і свобод людини та усуненням можливостей для вільного волевиявлення інтересів різних груп населення. Він існує в таких формах: деспотичний, тиранічний, тоталітарний, авторитарний.

Апарат держави – система державних органів, які уповноважені здійснювати державну владу і управління щодо виконання завдань й функцій держави.

Апеляційний суд – орган судової системи судів загальної юрисдикції, який є судом вищого рівня для місцевих судів і нижчого стосовно Верховного Суду. В Україні діють загальні та спеціалізовані А.с., які розглядають справи у апеляційному порядку відповідно до процесуального закону, по першій інстанції, що віднесені до їх підсудності законом, ведуть і аналізують судову статистику, вивчають і узагальнюють судову практику тощо.

Бланкетні норми права – норми, які відсилають суб'єктів права до норм інших правових актів, які необхідно виконувати

Буденна (непрофесійна) правосвідомість – сукупність конкретних життєвих обставин, особистого правового досвіду й отриманої освіти, що характеризує ставлення людини до чинного чи бажаного права і правової системи на побутовому рівні.

Буквальне (адекватне) тлумачення норм права – різновид тлумачення, коли роз'яснення змісту правової норми повністю збігається з її текстуальною формою. Результат такого тлумачення повністю адекватний мовній формі його висловлення.

Верховна Рада України – єдиний, загальнонаціональний, представницький, колегіальний орган законодавчої влади в Україні. ВР України є однопалатним парламентом, його головними функціями є: представницька, законодавча, установча та функція парламентського контролю. Конституційний склад ВР України становить 450 народних депутатів, які обираються на основі загального, рівного й прямого виборчого права шляхом таємного голосування на 5 років і здійснюють свої повноваження на постійній основі.

Верховний Суд України – найвищий судовий орган у системі судів загальної юрисдикції. Він здійснює правосуддя, розглядає справи у касаційному порядку та у порядку виключного провадження; забезпечує однакове застосування законодавства усіма судами загальної юрисдикції, дає роз'яснення зі питань судової практики тощо.

Вето – акт глави держави, який забороняє або не допускає набрання законної сили прийнятого парламентом закону. Розрізняють абсолютне В., тобто остаточне відхилення главою держави закону, прийнятого парламентом та відкладальне В., тобто право глави держави на повернення зі своїми зауваженнями та сформульованими пропозиціями переданого йому на підпис закону до парламенту задля повторного розгляду.

Виконавча влада – одна зі гілок державної влади, єдина система виконавчо-розпорядчих державних органів, що здійснюють безпосереднє управління державними справами.

Виконання норм права – форма безпосередньої реалізації зобов'язальних норм права, які передбачають активну поведінку суб'єктів права щодо виконання покладених на них обов'язків, що

передбачені нормами права, незалежно від власного бажання.

Застосування норм права – форма безпосередньої реалізації уповноважуваних норм права, що передбачають активну чи пасивну поведінку суб'єктів права, що на власний розсуд використовують закріплені у нормах права можливості щодо реалізації суб'єктивних прав і юридичних обов'язків.

Вина – психічне ставлення особи до вчиненої протиправної дії або бездіяльності та її наслідків, виражене у формі умислу чи необережності. В. є обов'язковою ознакою суб'єктивної сторони складу злочину і однією з підстав кримінальної відповідальності за конкретно вчинений злочин.

Влада – у загальному розумінні реальна здатність і можливість владноможного суб'єкта впливати на діяльність і поведінку людей, примушувати їх виконувати його волю.

Внутрішні функції держави – напрямки діяльності держави, що здійснюються у межах її території і в яких конкретизується її внутрішня політика відносно економічних, ідеологічних, культурних та інших сторін життя суспільства.

Галузеві юридичні науки – юридичні науки, предметом дослідження яких є вивчення закономірностей правового регулювання відповідних суспільних відносин. До Г.ю.н. належать конституційне право, цивільне право, цивільне процесуальне право, кримінальне право, кримінально-процесуальне право, адміністративне право, трудове право тощо.

Галузь права – сукупність правових норм, що регулюють якісно однорідну сферу суспільних відносин специфічним методом правового регулювання.

Гарантії прав і свобод людини і громадянина – система методів та механізмів забезпечення повного і неухильного здійснення суб'єктивних прав і юридичних обов'язків суб'єктів у реальній дійсності. Розрізняють соціально-економічні, політичні, ідеологічні та юридичні гарантії.

Гіпотеза – складова частина норми права, що містить умови, обставини, за настанням або ненастанням яких суб'єкти мають здійснювати свої права й обов'язки, непередбачені у диспозиції цієї норми.

Глава держави – посадова особа чи колегіальний орган, що здійснює верховне представництво держави у внутрішній та зовнішній політиці. Г.д. в Україні є Президент, який займає особливе місце у системі органів державної влади, виступає від її імені, є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції, прав і свобод людини і громадянина.

Глава уряду – керівник вищого колегіального органу у системі органів виконавчої влади. Г.у. в Україні є Прем'єр-міністр України, який входить до складу Кабінету Міністрів України.

Громадська організація – добровільне об'єднання громадян, яке створено для задоволення і захисту своїх законних соціальних, економічних, творчих, вікових, національно-культурних, спортивних та інших спільних інтересів. Засновниками Г.о. можуть бути громадяни України, громадяни інших держав, особи без громадянства, які досягли 18 років, а молодіжних та дитячих Г.о. – 15-річного віку. Г.о. діє на основі статуту.

Громадянин – фізична особа, яка перебуває у сталих юридично визначених взаємозв'язках із конкретною державою, що знаходить свій вираз у наявності в особи відповідного громадянства.

Громадянське суспільство – спільність вільних і рівноправних людей та їх об'єднань, кожній з яких держава забезпечує юридично рівні можливості бути власником, користуватися економічною свободою, мати надійний соціальний захист, брати участь у політичному житті держави.

Групова правосвідомість – правосвідомість певних соціальних груп населення країни, яка формується навколо певної дії, окремого нормативно-правового акта тощо.

Гуманітарні функції держави – напрямки діяльності держави та її органів із забезпеченням кожній людині належних умов життя.

Делікт – діяння, що суперечить вимогам чинного законодавства, тобто правопорушення. Д. завдає шкоди охоронюваним законом цінностям, інтересам фізичної або юридичної особи, суспільним або державним інтересам. Особа, яка вчинила делікт у передбачених законом випадках притягується до юридичної відповідальності.

Деліктоздатність – передбачена нормами права здатність особи нести юридичну відповідальність за вчинення протиправних дій.

Демократичний режим – вид державного режиму, при якому державна влада здійснюється на основі рівної участі громадян та їх об'єднань у формуванні державної політики, утворенні й діяльності державних органів, дотримання прав і свобод людини. Д.р. існує в наступних формах: ліберально-демократичний, консервативно-демократичний, радикально-демократичний.

Держава – суверенна, політико-територіальна організація публічної влади певних соціальних груп населення в соціально-неоднорідному суспільстві, яка має спеціальний апарат управління і примусу, здатна за допомогою права робити свої веління загальнообов'язковими для населення всієї країни, а також здійснювати керівництво суспільством. Д.є. соціальним явищем, способом організації суспільства, основним елементом його політичної системи, організацією політичної влади, повноваження якої поширюються на все суспільство та офіційним представником якої вона виступає.

Державна влада – особливий різновид соціальної влади, яка поширюється на все суспільство, має публічно-політичний характер, здійснюється від імені держави спеціальними суб'єктами (органами держави та їхніми посадовими особами), які здатні регулювати і впливати на поведінку людей й спеціальними засобами домагатися здійснення своєї волі.

Державна виконавча служба – державний орган, що здійснює виконання рішень судів та інших органів відповідно до чинного законодавства України.

Державна контрольно-ревізійна служба – державний орган, який здійснює контроль у формі ревізій і перевірок за збереженням та витраченням коштів і матеріальних цінностей в установах, підприємствах та організаціях, які отримують кошти з державного бюджету та державних валютних фондів.

Державна мова – офіційно визнана Конституцією або законом основна мова держави, яка є обов'язковою для Застосування у законодавстві, судочинстві, офіційному діловодстві, навчанні тощо. Джерелом Д.м. є мова корінної або однієї з корінних націй, які мешкають на території країни. В Україні відповідно до Конституції Д.м. є українська мова.

Державна служба – професійна діяльність державних службовців, які мають відповідні службові повноваження і одержують заробітну плату за рахунок державних коштів.

Державне управління – діяльність органів усіх гілок державної влади та місцевого самоврядування щодо реалізації ними делегованих державою повноважень з метою вдосконалення суспільної системи відповідно до публічних інтересів.

Державний герб – встановлений Конституцією або спеціальним законом офіційний символічний знак держави, що у графічних і кольорових зображеннях виражає її історичні, національні, соціальні традиції й особливості.

Державний гімн – встановлений Конституцією або спеціальним законом офіційний урочистий музичний твір, що у музично-поетичній формі виражає державницьку ідею та є офіційним символом держави. Д.г. України є національний гімн на музику М. Вербицького із словами першого куплету та приспіву твору П. Чубинського.

Державний лад – система соціальних, економічних і політичних відносин, які закріплені нормами конституційного права. Д.л. визначає основні організаційні форми та інститути механізму політичної влади у державі.

Державний прапор – встановлене Конституцією або спеціальним законом офіційне полотнище держави, в якому шляхом добору певних кольорів та з певним зображенням, виражено ідею політичного характеру. Конституція України визначає Д.п. України, як стяг із двох рівновеликих горизонтальних смуг синього і жовтого кольорів.

Державний режим – сукупність способів та методів здійснення державної влади у суспільстві. Основними видами Д.р. є демократичний та антидемократичний.

Державний суверенітет – верховенство, самостійність, повнота і єдність державної влади на території країни та її незалежність і рівноправність у відносинах з іншими державами. Декларацією про державний суверенітет від 16 липня 1990 року було проголошено про державний суверенітет України.

Державний устрій – адміністративно-територіальна організація державної влади, яка визначає правове положення окремих частин держави (територіальних одиниць), їх взаємовідносини між собою та з

державою у цілому. За державним устроєм держави поділяються на прості (унітарні) та складні (федерація, конфедерація, імперія). Україна є унітарною державою з автономним утворенням.

Державні органи – вид державних організацій, що наділені чітко визначеними державно-владними повноваженнями та необхідними матеріально-технічними засобами задля виконання конкретних завдань і функцій держави у певній сфері суспільних відносин.

Державні підприємства – вид державних організацій, які безпосередньо реалізують завдання та функції держави у сфері матеріального виробництва. До них належать державні підприємства з виробництва товарів, надання послуг, торгівлі, громадського харчування тощо.

Державні символи – встановлені Конституцією або спеціальними законами особливі розпізнавальні знаки, в яких втілені суверенітет, історичне минуле й ідейні цінності держави. В Україні відповідно до Конституції До державних символів відносять Державний Прапор України, Державний Герб України, Державний Гімн України.

Державні службовці – громадяни, що обіймають штатні посади у державних органах, підприємствах, установах, здійснюють повноваження від імені держави й одержують заробітну плату за рахунок державних коштів.

Державні установи – вид державних організацій, що безпосередньо реалізують завдання і функції держави у сфері нематеріального виробництва. До таких установ належать школи, дошкільні дитячі установи, вищі навчальні заклади, лікарні, санаторії тощо.

Деспотична монархія – різновид необмеженої монархічної форми правління, що характеризується зосередженням усієї повноти державної і духовної (релігійної) влади в руках монарха, владу якого обожнювали, а його самого визнавали божеством. Вона була поширена у державах рабовласницького типу.

Джерело (форма) права – в юридичному значенні як спосіб зовнішнього вираження і закріплення норм права, що виходять від держави і які мають загальнообов'язкове значення. До зовнішніх форм Д.(ф.)п. відносять: 1) правовий звичай; 2) правовий (судовий, адміністративний) прецедент; 3) нормативно-правовий договір; 4)

нормативно-правовий акт (закони, підзаконні акти).

Диспозитивні норми права – норми, де суб'єктам права держава надає можливість самостійно встановлювати для себе певні взаємні права і обов'язки, тобто надає свободу вибору поведінки.

Диспозиція – складова частина норми права, що визначає саме правило поведінки суб'єкта у разі настання обставин, передбачених у гіпотезі цієї норми.

Дисципліна – це функція управління задля насадження стандартів організації.

Дисциплінарна відповідальність – вид юридичної відповідальності, що полягає у застосуванні до особи, яка вчинила порушення трудової, навчальної, службової чи військової дисципліни, заходів дисциплінарного впливу.

Дисциплінарний проступок – невиконання або неналежне виконання працівником покладених на нього законодавством про працю, колективним і трудовим договорами трудових обов'язків.

Дисциплінарне стягнення – передбачений у нормативно-правовому акті захід примусового впливу, що застосовується органом, якому надано право прийняття на роботу, до працівника, що вчинив дисциплінарний проступок.

Дієздатність – передбачена нормами права здатність особи своїми діями набувати та самостійно здійснювати суб'єктивні права і виконувати юридичні обов'язки.

Додержання норм права – форма реалізації заборонних норм права, які передбачають пасивну поведінку суб'єктів права, тобто їх утримання від вчинення, заборонених правом дій.

Доктринальне тлумачення норм права – різновид неофіційного тлумачення, при якому роз'яснення змісту правової норми здійснюється вченими-юристами або фахівцями-юристами у науково-практичних коментарях до кодексів, законів, у наукових статтях, монографіях тощо, має науковий характер і не тягне за собою юридичних наслідків.

Документ – матеріальний носій запису (папір, кіно і фотоплівка, магнітна стрічка, дискета тощо) з зафіксованою на ньому інформацією про факти, події, явища об'єктивної дійсності та розумової діяльності людини, яка за своїм змістом і формою свідчення є джерелом

відомостей, що мають певне юридичне значення.

Дуалістична монархія – це є різновид обмеженої (конституційної) монархічної форми правління, якій притаманна подвійність (дуалізм) вищих органів державної влади й за якої монарх зосереджує у своїх руках виконавчу владу, а законодавчі повноваження розподіляються між ним і виборчим представницьким органом (парламентом).

Екологічне право – галузь права, сукупність правових норм, які регулюють суспільні відношення у сфері освоєння, застосування і охорони навколишнього природного середовища й забезпечення екологічної безпеки.

Економічні функції держави – напрямки діяльності держави та її органів щодо регулювання сфери економічних відносин на засадах ринку й добросовісної конкуренції, створення умов для розвитку виробництва, захист різних форм власності.

Загальна декларація прав людини – перший міжнародно-правовий акт про права людини універсального де якому вперше в історії людства проголошено коло основних громадянських (особистих), політичних, соціальних, економічних і культурних прав та свобод людини. Вона ратифікована більшістю держав світу, в т.ч. й Україною.

Загальнотеоретичні та історико-правові науки – юридичні науки, предметом дослідження яких є загальні і специфічні закономірності виникнення, розвитку і функціонування держави і права, історичний процес розвитку держави й права, політичні і правові вчення у конкретно історичній обстановці та хронологічній послідовності. Сюди належать теорія держави і права, історія держави і права, історія політичних і правових вчень тощо.

Загально-соціальна функція права – напрями взаємодії права та інших соціальних явищ як єдності форми та змісту. До неї належать гуманістична, організаторсько-управлінська, виховна, інформаційна (комунікативна), оціночно-орієнтаційна, гносеологічна (пізнавальна) функції.

Закон – нормативно-правовий акт, прийнятий органом законодавчої влади держави або безпосередньо народом на референдумі, який регулює найважливіші суспільні відносини, виражає волю та інтереси більшості населення, має вищу юридичну

силу щодо інших нормативно-правових актів, особливий порядок прийняття, охороняється та гарантується державою. З. складають основу системи права держави. За своєю юридичною силою закони ділять на: конституції; конституційні закони; органічні закони; звичайні (прості, поточні) закони.

Законність – правовий режим (стан) точного й неухильного виконання законів та підзаконних нормативно-правових актів держави усіма суб'єктами суспільних відносин (державою, її органами й посадовими особами, громадськими об'єднаннями, громадянами).

Законодавство – сукупність усіх чинних законів й підзаконних нормативно-правових актів вищих та центральних органів держави, що видаються уповноваженими правотворчими органами в межах їх компетенції.

Законодавча влада – одна із гілок державної влади, яка наділена повноваженнями щодо прийняття, зміни чи скасування законів. З.в. є самостійною відносно виконавчої і судової гілок влади. Відповідно до Конституції єдиним органом законодавчої влади України є Верховна Рада України.

Законодавча ініціатива – офіційне внесення до ВР України пропозиції чи проекту стосовно прийняття нового закону або зміни чи скасування чинного закону, які ВР України зобов'язана розглянути по суті. Вона є початковою стадією законодавчого процесу. В Україні таке право належить Президентові України, народним депутатам України, Кабінетові Міністрів України.

Законодавчий процес – встановлений Конституцією й законами України порядок здійснення законодавчої функції ВР України та реалізація нею своїх законодавчих повноважень. З.п. складається з таких стадій: 1) законодавча ініціатива; 2) розробка законопроекту; 3) попереднє обговорення законопроекту; 4) офіційне обговорення законопроекту на пленарних засіданнях ВР України (читання законопроекту); 5) прийняття закону; 6) підписання (промульгація) закону Президентом України; 7) оприлюднення (опублікування) закону; 8) набрання законом чинності.

Законопроект – початковий текст закону, запропонований для розгляду законодавчому органу влади. Його можуть вносити суб'єкти, що мають право законодавчої ініціативи. ВР України може доручити

розробку 3. парламентським комітетам, тимчасовій спеціальній комісії, Кабінету Міністрів України, міністерствам, колективам вчених-фахівців.

Застосування норм права – владна, управлінська діяльність уповноважених органів держави й їх посадових осіб по вирішенню конкретної правової ситуації відповідно до нормативно-правових актів шляхом прийняття рішення у межах їх компетенції.

Звернення громадян – викладені у письмовій чи усній формі пропозиції (зауваження), заяви (клопотання) чи скарги осіб до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів. Це є одна зі форм участі громадян в управлінні державними та суспільними справами.

Звичасве право – сукупність неписаних стихійно сформованих правил поведінки (звичаїв), що склалися у суспільстві в результаті їх багаторазового застосування протягом тривалого часу та санкціонованих державою. До правової системи належать лише ті звичаї, що виконують функції норми права.

Звичайі – неписані правила поведінки людей, які склалися історично у суспільстві внаслідок багаторазового повторення і Застосування впродовж тривалого часу в аналогічних ситуаціях, які закріпилися у їх свідомості та поведінці, стали внутрішньою потребою їх психічної діяльності.

Звичайна поведінка – вид правомірної поведінки, яка характеризується особистою звичкою особи виконувати норми права без роздумів й сумнівів, тобто автоматичним вартоуванням засвоєним правовим принципам.

Звичайні закони – акти поточного законодавства, які приймаються на основі й на виконання Конституції, визначають основи правового регулювання у певній сфері й приймаються простою більшістю депутатів від конституційного складу парламенту.

Звільнення від кримінальної відповідальності – акт гуманності держави, який в особі суду відмовляється за наявності законних підстав та певних умов від державного осуду особи, яка вчинила злочин, а також від покладання на неї обмежень особистого, майнового чи іншого характеру, встановлених законом за вчинення цього злочину. Порядок З.в.к.в . визначається КПК України.

Зворотна сила закону – поширення дії виданого закону на правовідносини, які виникли до набрання ним чинності. Зворотної дії у часі законодавчий акт не має, крім випадків, коли він пом'якшує чи скасовує юридичну відповідальність.

Земельне право – галузь права, сукупність правових норм, які регулюють суспільні відносини, які пов'язані з володінням, користуванням та розпорядженням землею.

Злочин – передбачене кримінальним законом суспільно небезпечне винне діяння (дія або бездіяльність), вчинене суб'єктом злочину. Ознаками злочину є суспільна небезпечність; протиправність; винність; караність. Залежно від ступеня тяжкості злочини поділяють на невеликої тяжкості, середньої тяжкості, тяжкі та особливо тяжкі.

Злочинна бездіяльність – суспільно небезпечна пасивна поведінка особи, яка виступає в утриманні від вчинення дії, яку вона могла і зобов'язана була вчинити за вимогою закону.

Злочинна дія – суспільно небезпечна винна поведінка особи, яка заборонена кримінальним законом.

Злочинна недбалість – вид необережної вини, коли особа не передбачала можливості настання суспільно небезпечних наслідків свого діяння (дії або бездіяльності), хоча повинна була й могла їх передбачити.

Злочинна самовпевненість – вид необережної вини, коли особа передбачала можливість настання суспільно небезпечних наслідків свого діяння (дії чи бездіяльності), однак легковажно розраховувала на їх відвернення.

Зміст права – сукупність правових приписів, за допомогою яких здійснюється регулювання суспільних відносин; це закріплені у правових нормах суб'єктивні права (дозволи), юридичні обов'язки (зобов'язання) та заборони.

Зміст правовідносин – передбачена нормами права сукупність суб'єктивних прав та юридичних обов'язків суб'єктів правовідносин. Розрізняють юридичний і фактичний Юридичний зміст – зафіксовані у нормах права реальні можливості суб'єктів правовідносин щодо здійснення суб'єктивних прав та юридичних обов'язків. Фактичний зміст – це фактична поведінка суб'єктів правовідносин, у межах якої

реалізуються їхні суб'єктивні права та юридичні обов'язки.

Змішана республіка – форма державного правління, за якої державна влада поєднує ознаки як парламентської, так і президентської республік. Залежно від співвідношення повноважень вищих органів державної влади розрізняють парламентсько-президентську і президентсько-парламентську республіки.

Зобов'язальне право – підгалузь цивільного права, сукупність правових норм, які на засадах юридичної рівності регулюють майнові відносини у сфері товарообігу, а також майнові відносини з покриття заподіяної шкоди за участю юридичних і фізичних осіб. З.п. встановлює правила виконання зобов'язань та передбачає гарантії належного їх виконання.

Зовнішні функції держави – напрямки діяльності держави, що здійснюються за межами її території у взаємовідносинах з іншими державами та міжнародними організаціями, і в яких виє її зовнішня політика.

Імперативні норми права – норми, де диспозиція формулюється органом держави, в якій чітко позначенні дії і не допускається ніяких відхилень від вичерпного переліку прав і обов'язків суб'єктів.

Імперія – складна (союзна) держава, яка насильницьким шляхом об'єднала території суверенних багатонаціональних держав або їх частин з головною державою (метрополією).

Імпічмент – парламентська процедура притягнення до юридичної відповідальності вищих посадових осіб держави (включно президента).

Інавгурація – урочиста процедура вступу на посаду Президента держави. В Україні вступ Президента на посаду відбувається з моменту складання присяги народомі на урочистому засіданні ВР України. Приведення Президента України до присяги здійснює Голова Конституційного Суду України.

Індивідуальна правосвідомість – сукупність правових знань, емоцій й настанов конкретного суб'єкта відносно чинного чи бажаного права.

Інкorporація – вид систематизації законодавства, який передбачає об'єднання нормативно-правових актів без зміни їх змісту в збірники у хронологічному, алфавітному, предметному чи іншому порядку. І.

може бути офіційною або неофіційною.

Іноземні громадяни (піддані) – особи, що перебувають на території держави не маючи її громадянства і є громадянами (підданими) іншої держави або держав.

Інститут права – сукупність відокремлених, взаємопов'язаних правових норм певної галузі чи підгалузі права, які регулюють певну групу однорідних суспільних відносин. Їх поділяють на галузеві, міжгалузеві та комплексні.

Історичний тип держави – сукупність найбільш суттєвих ознак держави, що існують в межах однієї певної суспільно-економічної формації, які виражають її соціальну сутність і соціальне призначення в суспільстві. За формаційною ознакою виділяють такі типи держав: рабовласницька, феодальна, буржуазна (капіталістична), соціалістична і держава соціально-демократичної орієнтації.

Кабінет Міністрів України – вищий колегіальний орган у системі органів виконавчої влади України, який спрямовує, координує і контролює діяльність міністерств, інших центральних і міських органів виконавчої влади. КМ України відповідальний перед Президентом України і ВР України, підконтрольний і підзвітний ВР України у межах, передбачених Конституцією України. КМ України у своїй діяльності керується Конституцією, законами України, указами Президента України та постановами ВР України.

Казуальне тлумачення норм права – різновид офіційного нормативного тлумачення, при якому роз'яснення змісту правової норми дається судовим або іншим компетентним органом з приводу і у зв'язку з розглядом конкретної юридичної справи і є обов'язковим лише при її вирішенні.

Казус – 1) подія, яка не залежить від волі особи і тому не може бути передбачена за певних умов; 2) випадкове діяння особи, яке має зовнішні ознаки проступку або злочину, проте позбавлено елементу вини і тому не тягне за собою юридичної відповідальності.

Кваліфікація злочину – кримінально-правова оцінка суспільно-небезпечного діяння, встановлення і юридичне закріплення відповідності між фактично вчиненими діяннями і юридичним складом злочину, який передбачений нормами кримінального закону. К.з. відображається у точному посиланні на норму кримінального

закону із зазначенням частини, статті та у необхідному разі редакції.

Класифікація норм права – поділ правових норм на види за певними критеріями. За функціональним призначенням норми права поділяються на регулятивні та правоохоронні; за галузями права на конституційні, цивільні, адміністративні, кримінальні та ін.; за сферою і обсягом регулювання на загальні, спеціальні та виняткові; за терміном дії у часі на постійні, тимчасові тощо.

Консультативні функції – шість функцій, які можна виконати за допомогою консультування: поради, переконування, спілкування, вихід емоційної напруги, внесення ясності в мислення і переорієнтація.

Консультація – обговорення проблеми, що, як правило, має емоційний характер, з працівником, щоб допомогти йому краще справитися з нею.

Конфлікт інтересів – ситуація, коли працівник державної організації має приватний або особистий інтерес, достатній для впливу, або цей інтерес справляє вплив й об'єктивне виконання ним чи нею своїх офіційних обов'язків.

Клопотання – 1) офіційне письмове прохання чи подання, адресоване органу держави чи місцевого самоврядування, громадській організації; 2) офіційне письмове прохання до органів дізнання, варточих підрозділів, прокуратури чи суду про здійснення процесуальних дій чи прийняття рішення.

Кодекс – нормативно-правовий акт, де об'єднано й систематизовано правові норми, що регламентують відповідну сферу суспільних відносин. Він зазвичай виступає основою певної галузі або підгалузі законодавства.

Кодифікація – вид систематизації законодавства, який передбачає змістовну переробку (усунення розбіжностей і протиріч, скасування застарілих норм) нормативно-правових актів, які мають спільний предмет і метод правового регулювання й створення нового систематизованого нормативно-правового акту. Є такі її форми: основи законодавства, кодекси, статuti, положення, правила.

Колегіальність – принцип управління, за яким керівництво чи прийняття рішення здійснюється групою уповноважених осіб (колегією), кожен із яких несе персональну відповідальність за певний

напрямок діяльності.

Конституційне право – провідна галузь національного права України, сукупність правових норм, що регулюють суспільні відносини, які пов'язані зі основами конституційного ладу, державним й територіальним устроєм, правовим статусом людини й громадянина, порядком організації і функціонування органів державної влади, загальними засадами місцевого самоврядування. Таке право забезпечує повновладдя народу в політичній, економічній і соціальній сферах його життєдіяльності. Норми К.п. є основоположними для всіх інших галузей права. Основним джерелом К.п. є Конституція й конституційні закони України.

Конституційний лад – система принципів, які дають можливість реально забезпечити додержання прав і свобод людини і громадянина, а діяльність держави здійснювати на основі фактично проведеного розподілу влади відповідно до її Конституції. Він охоплює цілісну систему основних політико-правових, економічних та суспільних відносин, які виникають у суспільстві.

Конституційний Суд України – єдиний орган конституційної юрисдикції України, що вирішує питання про відповідність законів та інших правових актів Конституції України і дає офіційне тлумачення Конституції та законів України. Він є складовим елементом судової влади, однак не входить до системи судів загальної юрисдикції і правосуддя в класичному розумінні не здійснює, тобто не розглядає конкретних кримінальних або цивільних справ, не є апеляційною, касаційною чи наглядовою інстанцією для судів загальної юрисдикції. КС України складається з вісімнадцяти суддів КС України.

Конституційні закони – закони, що вносять зміни або доповнення до тексту Конституції чи необхідність видання яких передбачено самою Конституцією.

Конституція України – Основний Закон держави, що встановлює і закріплює суспільний й державний лад, порядок формування, організацію і компетенцію органів державної влади та місцевого самоврядування, адміністративно-територіальний устрій, правовий статус громадянина, приймається вищим представницьким органом держави або самим народом, має найвищу юридичну силу, особливу структуру та особливу процедуру прийняття. Чинна К. України

прийнята на п'ятій сесії ВР України 28 червня 1996 р. К. України є основним джерелом правової системи України. За загальними класифікаційними ознаками характеризується як: 1) за формою писана; 2) за порядком внесення змін жорстка; 3) за способом прийняття народна; 4) за терміном дії постійна; 5) за формою політичного режиму демократична; 6) за формою правління республіканська; 7) за формою територіального устрою унітарна.

Консолідація – вид систематизації законодавства, який передбачає створення, на основі кількох нормативно-правових актів, з одного і того ж питання, нового об'єднаного акта, де нормативні приписи розміщуються в логічному порядку після редакційної обробки, але без зміни змісту.

Конфедерація – складна (союзна) держава, тимчасовий союз суверенних держав, які добровільно об'єдналися на основі договору для досягнення певних цілей у політичній, економічній та військових сферах зі збереженням свого суверенітету.

Конформіська поведінка – вид правомірної поведінки, який характеризується пасивним виконанням особи приписів правових норм, відсутністю власної позиції, тобто прагнення особи не відрізнятись від інших суб'єктів, а робити так, як роблять інші.

Корпоративні норми – різновид соціальних норм, правила поведінки, які встановлюють для своїх членів об'єднання громадян, які держава визнає або навіть надає їм обов'язкового характеру. К.н. закріплюються у правових актах (статути, положення), які видають відповідні об'єднання.

Крайня необхідність – незлочинне заподіяння шкоди охоронюваним законом інтересам з метою усунення небезпеки, що безпосередньо загрожує особі чи її правам, суспільним чи державним інтересам, якщо цю небезпеку в даній обстановці не можна було усунути іншими засобами і якщо при цьому не було допущено перевищення меж К.н. Діяння, вчинені у стані К.н., хоча формально й містять ознаки злочину, проте таким не вважаються і визнаються суспільно корисними.

Кримінальна відповідальність – вид юридичної відповідальності, який полягає у застосуванні до винної осудної фізичної особи, яка вчинила злочин, заходів державного осуду у вигляді позбавлення або

обмеження особистого, майнового або іншого характеру (покарання), що визначається обвинувальним вироком суду. Підставою її є вчинення особою суспільно небезпечного діяння, яке містить склад злочину, передбаченого Кримінальним кодексом України.

Кримінальне право – галузь права, сукупність правових норм, які визначають суспільно небезпечні діяння, що є злочинами та які види та межі покарання застосовуються до осіб, що їх вчинили. Основним джерелом К.п. України є КК, який складається з двох частин – Загальної та Основної, які пов'язані між собою і утворюють нерозривну систему єдність.

Кримінально-процесуальне право – це є галузь права, сукупність правових норм, що регулюють діяльність органів попереднього розвартоування, прокуратури і суду щодо розвартоування злочинів і розгляду кримінальних справ у суді, а також встановлює їхні права та обов'язки.

Легальне (делеговане) тлумачення норм права – вид офіційного нормативного тлумачення, коли зміст правової норми роз'яснює не той суб'єкт, який видав цю норму, а спеціально на це уповноважений суб'єкт.

Локальний правовий акт – це є підзаконний нормативно-правовий акт, що виданий адміністрацією підприємства, установи, організації, який є обов'язковим для певного, встановленого чинним законодавством, кола суб'єктів.

Людина – суспільна, біосоціальна, психофізіологічна істота, яка наділена здатністю мислити, створювати та використовувати знаряддя праці, володіти членороздільною мовою й нормально розвиватися у спілкуванні із собі подібними.

Маргінальна поведінка – вид правомірної поведінки, що характеризується станом особи, яка перебуває на межі вчинення правопорушення, проте не здійснює його через певні зовнішні причини і обставини, тобто зумовлюється внутрішнім страхом перед можливістю застосування юридичної відповідальності у разі вчинення правопорушення.

Матеріальна відповідальність – вид юридичної відповідальності, яка полягає у обов'язку однієї сторони трудового договору відшкодувати повністю або частково матеріальні збитки, заподіяні

іншій стороні, протиправними і винними діями.

Матеріальне право – сукупність правових норм, коли держава безпосередньо регулює суспільні відносини. Норми ці закріплюють форми власності, визначають порядок створення і структуру державних органів, встановлюють правовий статус громадян, юридичних осіб тощо.

Мета вчинення злочину – уявлення особи про бажаний результат, до якого вона прагне, вчиняючи протиправне діяння, є факультативною ознакою суб'єктивної сторони складу злочину.

Метод правового регулювання – сукупність прийомів і способів, за допомогою яких здійснюється вплив права на суспільні відносини певного виду. Відповідає на питання: як, яким чином право здійснює свій регулятивний вплив.

Механізм держави – система нормативно визначених державних організацій, за посередництвом яких держава виконує покладені на неї завдання та реалізує функції.

Механізм правового регулювання – є системою спеціальних правових засобів, за допомогою яких здійснюється впорядкування суспільних відносин. До елементів М.п.р. належать норми права, нормативно-правові акти, юридичні факти, правовідносини, акти реалізації, тлумачення та застосування норм права, законність, правосвідомість і правова культура.

Міжгалузеві юридичні науки – це є юридичні науки, предметом дослідження яких є правовідносини, що регулюються нормами різних галузей права, в їх взаємозв'язку і взаємодії. До них належать підприємницьке право, господарське право, житлове право, банківське право, повітряне право, морське право тощо.

Міждержавні об'єднання – союз держав, особлива форма добровільного об'єднання кількох держав зі збереженням ними повного суверенітету. Вони існують в таких формах: співдружність, співтовариство тощо.

Міжнародно-правові науки – юридичні науки, предметом дослідження яких є правове регулювання у сфері міжнародних правових відносин, вивчення міжнародного та зарубіжного права та його вплив на національну правову систему. Сюди належать міжнародне публічне право, міжнародне приватне право,

конституційне право зарубіжних країн, порівняльне правознавство тощо.

Міністерство – назва головного органу системи центральних органів виконавчої влади, що створюється задля забезпечення реалізації державної політики і здійснення державного управління у відповідній сфері діяльності.

Місцеве самоврядування – одна із форм народовладдя в Україні, сутність якої у самостійному вирішенні населенням питань місцевого значення в межах Конституції і законів України. М.с. здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо (місцевий референдум, вибори до місцевих рад, загальні збори), так і через представницькі органи – сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст. М.с. визначається і гарантується Конституцією України.

Місцеві державні адміністрації – місцеві органи виконавчої влади, які у межах своїх повноважень здійснюють виконавчу владу на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, а також реалізують повноваження, делеговані їм відповідною радою.

Місцеві органи державної влади – сукупність державних органів (місцеві державні адміністрації, відповідні суди, органи прокуратури), які здійснюють державну діяльність на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці.

Місцеві суди – це є основна ланка у системі судів загальної юрисдикції. Вони є судами першої інстанції і розглядають справи, віднесені процесуальним законом до їх підсудності. До М.с. відносяться: 1) місцеві загальні суди (районні, районні в містах, міські й міськрайонні, військові суди гарнізонів); 2) місцеві господарські суди (господарські суди АРК, областей, міст Києва і Севастополя); 3) місцеві адміністративні суди, що утворюються в округах відповідно до указів Президента України.

Мораль – рівень задоволення роботою всередині групи. Професійна категорія – включає широкий спектр професій певного типу, які відрізняються характером виконуваних обов’язків і потрібної освіти.

Монарх – переважно одноосібний глава держави, що здійснює владу за власним правом, а не у порядку делегування повноважень від

народу.

Монархія – форма державного правління, за якої вища державна влада повністю або частково належить одній особі – монарху і, як правило, передається у спадщину представникам правлячої династії. М. поділяється на необмежені і обмежені (конституційні).

Моральні норми – різновид соціальних норм, правила поведінки людей, що ґрунтуються на існуючих у суспільстві уявленнях про честь, гідність, совість, добро і зло, справедливе й несправдливе, гуманне й негуманне, та забезпечуються внутрішніми переконаннями та силою громадської думки. Зазвичай, незафіксовані документально, вони існують як моральні орієнтири у свідомості людей.

Мотив вчинення злочину – внутрішнє спонукання особи до вчинення правопорушення. Мотив вказує на те, чим керувалась особа, вчиняючи злочин, є факультативною ознакою суб'єктивної сторони складу злочину.

Наказ – вид підзаконного нормативно-правового акту, розпорядчий документ, що видається керівниками міністерств, відомств, підприємств, установ, організацій тощо, в якому містяться норми права, які регулюють певні суспільні відносини. Видається на основі та у виконання законів, указів Президента, постанов і розпоряджень уряду, наказів та вказівок вищестоящих органів. Н. вступає в силу з моменту його видання.

Наукова правосвідомість – сукупність наукових знань, теорій, доктрин, оцінок і почуттів науковців-юристів відносно існуючої та бажаної правової системи громадянського суспільства.

Недоторканість житла – громадянське (особисте) право людини й громадянина, що передбачає законодавчу заборону свавільного проникнення до житла чи до іншого володіння особи, проведення в них огляду чи обшуку інакше як за вмотивованим рішенням суду.

Недоторканість майна – громадянське (особисте) право людини й громадянина, що передбачає те, що ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності на належне йому майно.

Недоторканість особи – громадянське (особисте) право людини й громадянина, яке передбачає, що ніхто не може бути заарештований або триматися під вартою інакше ніж за вмотивованим рішенням суду і тільки на підставах та у порядку, встановлених законом.

Необережність – форма вини, яка полягає у недбалому або самовпевненому ставленні правопорушника до настання суспільно небезпечних наслідків свого діяння (дії або бездіяльності), що вона передбачала, проте легковажно розраховувала на їх відвернення або які вона не передбачала, хоча повинна була і могла їх передбачити.

Необмежена монархія – монархічна форма правління, коли влада монарха ніким і нічим не обмежена. Різновидами необмеженої монархії є деспотична й абсолютна монархія.

Необхідна оборона – дії, що хоча й підпадають під ознаки злочину, але вчинені з метою захисту охоронюваних законом прав та інтересів особи, яка захищається, або іншої особи, яку захищають, а також суспільних та державних інтересів від суспільно небезпечного посягання шляхом заподіяння тому, хто посягає, шкоди, необхідної і достатньої у даній обстановці для негайного відвернення чи припинення посягання, якщо при цьому не було допущено перевищення меж необхідної оборони.

Неосновні (додаткові) функції держави – напрямки діяльності держави по здійсненню конкретних завдань, які мають супроводжувальний, допоміжний або обслуговуючий характер.

Неосудність – психічний стан особи, за якого вона неспроможна внаслідок хронічного психічного захворювання, тимчасового розладу психічної діяльності, недоумства або іншого хворобливого стану психіки усвідомлювати свої дії (бездіяльність) або керувати ними в момент вчинення злочину. Вчинення злочину в стані Н. не тягне кримінальної відповідальності винної особи у зв'язку з відсутністю її вини. Має місце за наявності двох критеріїв – медичного та юридичного.

Неофіційне тлумачення норм права – процес з'ясування й роз'яснення змісту правової норми, яке здійснюється будьяким неуповноваженим суб'єктом права і тому воно позбавлене юридичної сили і не тягне за собою юридичних наслідків, тобто не є загальнообов'язковим для застосування. Поділяється на доктринальне (здійснюється науковцями); професійне (здійснюється юристами-практиками); буденне (здійснюється громадянами, які не є фахівцями в сфері юриспруденції).

Організаційні форми здійснення функцій держави – діяльність

державних органів, що спрямована на сприяння реалізації функцій держави і не пов'язана зі виданням й застосуванням юридичних актів. До них належать організаційно-регламентуюча, організаційно-господарська та організаційно-ідеологічна.

Набір кандидатів – є процесом визначення кандидатів на посади державної служби за допомогою таких методів, як залучення заяв зсередини й із-зовні державної служби, а також застосування системи інвентаризації людських ресурсів.

Неповнолітні – особи, що не досягли віку, зі якого закон визнає їх повністю дієздатними. В Україні це фізичні особи у віці від 14 до 18 років.

Норма права – є загальнообов'язковим, формально визначеним правилом поведінки, що встановлене чи санкціоноване державою й спрямоване на врегулювання суспільних відносин шляхом надання їх учасникам юридичних прав й покладання на них юридичних обов'язків.

Нормативне тлумачення норм права – є різновидом офіційного тлумачення, коли роз'яснення змісту правової норми здійснюється компетентним державним органом чи уповноваженими посадовими особами і поширюється на невизначене коло осіб та суспільних відносин, має юридичну силу та загальнообов'язкове для всіх можливих випадків застосування певної норми.

Нормативно-правовий акт – офіційний письмовий документ, прийнятий у встановленому законом порядку і формі уповноваженими на те суб'єктами правотворчості, який закріплює правило поведінки загального характеру, що забезпечується державою. Він є основним джерелом права України.

Нормативно-правовий договір – письмова угода, де є правила поведінки загального характеру встановлюються за взаємною згодою двох і більше суб'єктів правових відносин і забезпечується державою.

Норми матеріального права – норми, які визначають зміст первинних прав і обов'язків суб'єктів права, їх правове становище і безпосередньо спрямовані на регулювання суспільних відносин.

Норми процесуального права – норми, які регламентують порядок, форми й методи здійснення прав чи виконання обов'язків, встановлених у нормах матеріального права.

Об'єднання громадян – добровільне громадське формування, яке створено на основі єдності інтересів для спільної реалізації громадянами своїх прав і свобод. Вони можуть бути всеукраїнськими, місцевими, міжнародними, незалежно від назви визнаються політичною партією або громадською організацією.

Об'єкт правопорушення – суспільні відносини, які охороняються нормами права і на які посягає конкретне правопорушення.

Об'єкти правовідносин – певні матеріальні, духовні та інші соціальні блага з приводу яких між суб'єктами виникають, змінюються чи припиняються правові відносини.

Об'єктивна сторона правопорушення – зовнішнє вираження протиправного діяння, що посягає на об'єкт, яке охороняється нормами права, завдає йому шкоди чи створює загрозу заподіяння шкоди.

Об'єктивне право – система діючих у державі загальнообов'язкових, формально визначених норм права, втілених у різних джерелах права й незалежних від індивідуальної свідомості суб'єкта права.

Обмежена (конституційна) монархія – монархічна форма правління, за якої влада монарха в тій чи іншій мірі обмежена конституцією й повноваженнями певних державних органів. Різновидами О.(к)м. є дуалістична та парламентська монархія.

Обмежена цивільна дієздатність – визнається судом щодо фізичних осіб, що страждають на психічний розлад здоров'я, зловживають спиртними напоями, наркотичними засобами, токсичними речовинами і тим ставлять себе чи свою сім'ю, а також інших осіб, яких вона за законом зобов'язана утримувати, у скрутне матеріальне становище. Над такою особою встановлюється піклування.

Обмежувальне тлумачення норм права – різновид тлумачення, за яким зміст правової норми необхідно розуміти вужче за її текстуальне розуміння.

Омбудсман – посадова особа парламенту, яка стежить за законністю дій державних органів, їх посадових осіб, органів місцевого самоврядування щодо забезпечення й дотримання конституційних прав і свобод людини і громадянина. Національний

різновид омбудсмана передбачений Конституцією України як Уповноважений ВР України зі прав людини, який призначається на посаду та звільняється з неї ВР України. Він здійснює свою діяльність незалежно від будь-якої гілки державної влади і є підзвітним лише ВР України.

Опіка – правова форма захисту особистих немайнових і майнових прав та інтересів громадян. О. встановлюється над малолітніми особами (до 14 років), як позбавлені батьківського піклування, та фізичними особами, яких визнано судом недієздатними внаслідок душевної хвороби або недоумства. Вона встановлюється судом чи органом опіки і піклування органів виконавчої влади.

Оприлюднення закону – одна із стадій законодавчого процесу, що полягає у доведенні до відома населення через визначені законодавством офіційні видання повного і точного тексту прийнятого закону. Значення цієї стадії полягає у тому, що не оприлюднені та, таким чином, не доведені до відома людей закони не застосовуються.

Орган держави – це є структурний елемент апарату держави, створений державою або обраний безпосередньо народом колектив державних службовців (або один державний службовець), що наділені державно-владними повноваженнями й необхідними матеріально-технічними засобами для виконання завдань і функцій держави.

Організаційні форми здійснення функцій держави – діяльність державних органів, яка спрямована на сприяння реалізації функцій держави і пов'язана з виданням юридичних актів. Основними організаційними формами є: організаційно-регламентуюча, організаційно-господарська та організаційно-ідеологічна.

Органи виконавчої влади – різновид самостійних державних органів, призначених для здійснення виконавчих та розпорядчих функцій управлінського характеру щодо безпосереднього керівництва державними справами. О.в.в. класифікуються на: 1) вищі (КМ України); 2) центральні (міністерства, державні комітети, центральні О.в.в. зі спеціальним статусом); 3) місцеві (державні адміністрації в областях, районах, районах АРК, містах Києві, Севастополі).

Органи внутрішніх справ – правоохоронні органи виконавчої влади, які мають широкі повноваження для виконаних завдань правоохоронної діяльності. Система О.в.с. складається зі трьох ланок:

1) МВС; 2) управління внутрішніх справ в Криму, областях, на транспорті, містах Києві, Севастополі; 3) міські (районні) відділи, лінійні відділи внутрішніх справ.

Органи державної влади – організаційні та структурно відокремлені частини державного механізму, які наділені відповідними державно-владними повноваженнями, що реалізуються у визначених законом правових та організаційних формах. О.д.в. поділяються на види: 1) за способом формування – виборні (ВР України, Президент України) та призначені (КМ України, судді); 2) за обсягом владних повноважень – всеукраїнські (ВР України, Президент України) та місцеві (місцеві державні адміністрації); 3) за характером компетенції загальної (КМ України) та галузевої (МВС) компетенції; 4) за порядком вирішення питань одноособові (Президент України) та колегіальні (ВР України, КМ України); 5) за принципом поділу влади – законодавчі, виконавчі та судові органи.

Органи самоорганізації населення – це є одна із ланок системи місцевого самоврядування, форма участі членів територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах у вирішенні окремих питань місцевого значення. Ними є: будинкові, вуличні, квартальні комітети, комітети мікрорайонів, комітети районів у містах, сільські, селищні комітети тощо.

Основні права і свободи людини – мають природній характер й закріплені у Конституції України й визначають її місце у суспільстві. Утвердження й забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави.

Основні функції держави – найважливіші напрямки діяльності держави, що мають пріоритетне значення у визначений історичний період розвитку суспільства.

Особа – індивідуально визначена сукупність соціально значущих властивостей людини, що сформовані у процесі суспільного життя. Поняття особи в юриспруденції вживається у сенсі соціальної характеристики суб'єкта.

Особа без громадянства (апатриди) – особа, яку жодна держава світу відповідно до свого законодавства не вважає своїм громадянином. Це є правове становище.

Особа фізична – суб'єкт цивільних правовідносин (громадяни

України, іноземні громадяни, особи без громадянства), що володіє правосуб'єктністю (правоздатністю та дієздатністю).

Особа юридична – суб'єкт цивільних правовідносин, тобто організація, яка створена і зареєстрована у встановленому законом порядку. Для того, щоб певну організацію було визнано О.ю. вона повинна мати наступні ознаки: 1) організаційна єдність; 2) реєстрація у встановленому законом порядку; 3) наявність цивільної правоздатності та дієздатності; 4) наявність майнової відокремленості; 5) самостійна майнова відповідальність за зобов'язаннями; 6) участь у цивільному обігу від власного імені; 7) здатність бути позивачем і відповідачем у суді.

Особисті немайнові права – юридично гарантовані можливості, що довічно належать кожній фізичній особі від народження або за законом, є немайновими й особистісними. Фізична особа здійснює О.н.п. самостійно, має можливість вільно, на власний розсуд визначати свою поведінку у сфері свого особистого (приватного) життя.

Осудність – психічний стан фізичної особи, яка під час вчинення суспільно небезпечного діяння здатна усвідомлювати свої дії (бездіяльність) й керувати ними.

Оцінка роботи – аналіз роботи в термінах властивих їй обов'язків, фізичних або психологічних вимог, потрібних знань й навичок, а також умов, за яких ця робота виконується. Складання опису роботи, де пояснюються посадові обов'язки, умови та інші аспекти роботи, а також оцінка цих характерних особливостей роботи на тлі класифікаційного стандарту, встановленого задля відповідної професійної групи.

Оцінка чи поцінування показників діяльності – процес, за яким систематично збирають й аналізують інформацію про успіхи працівників впродовж тривалого часу.

Офіційна мова – визнана Конституцією або законом основна мова держави, що є обов'язковою для застосування у законодавстві, офіційному діловодстві, судочинстві, навчанні тощо. В Україні офіційною є українська мова.

Офіційне тлумачення норм права – процес з'ясування і роз'яснення змісту правової норми, що здійснюється компетентними

державними органами або уповноваженими посадовими особами і має нормативний чи казуальний загальнообов'язковий характер до усіх суб'єктів права.

Охоронне право – сукупність правових норм, що охороняють суспільні відносини від різного роду посягань й поновлюють порядок їх функціонування шляхом застосування засобів державно-владного впливу.

Парламент – вищий загальнонаціональний представницький орган держави, що сформований на виборчих засадах.

Парламентська монархія – різновид обмеженої (конституційної) монархічної форми правління, за якої влада монарха суттєво обмежена сферами здійснення державної влади, за монархом лише формально зберігається статус глави держави виключно із представницькими повноваженнями.

Парламентська республіка – така форма державного управління, коли державна влада належить парламенту, що обирається населенням країни й який формує повністю відповідальний перед ним уряд й інші вищі органи державної влади.

Підданий – фізична особа, що перебуває у сталих юридично визначених зв'язках зі державою із монархічною формою правління.

Підзаконні акти – нормативно-правові акти, прийняті уповноваженими на те компетентними правотворчими державними органами на підставі й на виконання законів. Такі акти мають меншу юридичну силу, ніж будь-який закон й не можуть суперечити йому, а також не можуть змінювати або скасовувати норми законів. П.а. поділяють на: 1) загальні (постанови ВР України, укази Президента України, постанови, розпорядження КМ, акти Конституційного Суду, Верховного Суду, Генерального прокурора України, вищих судів України); 2) відомчі (інструкції, вказівки, нормативні накази міністерств, державних комітетів, інших органів центральної виконавчої влади зі спеціальним статусом); 3) місцеві (рішення і нормативні ухвали місцевих рад, рішення виконавчих комітетів місцевих рад, нормативні накази управлінь і відділів обласних та районних державних адміністрацій); 4) локальні (інструкції та нормативні накази адміністрацій державних підприємств, установ, організацій).

Пільги – встановлені законодавством чи підзаконними актами переваги, додаткові права, які надаються певним категоріям громадян чи організаціям, підприємствам, регіонам порівняно із іншими громадянами, організаціями, підприємствами, регіонами.

Повноліття – юридична категорія встановленого законом віку, із досягненням якого настає повна дієздатність громадянина, а також виникають права і обов'язки. В Україні вона настає зі 18 років.

Подвійне громадянство – перебування фізичної особи одночасно у громадянстві двох чи більше держав. Україна виходить з визначення виключності громадянства і не визнає П.г. Якщо громадянин України набув громадянство іншої держави або держав, то у правових відносинах з Україною він визнається лише громадянином України. Якщо іноземець набув громадянство України, то він теж у правових відносинах з Україною визнається лише громадянином України.

Поділ влади – конституційне розмежування владних компетенцій та повноважень між законодавчою, виконавчою і судовою гілками влади, кожна із якої має бути відносно самостійною, незалежною. Для узгодження їх дій Конституцією України передбачена система стримувань і противаг, що має на меті виключення можливості концентрації влади в руках одного органу.

Подія – вид юридичних фактів, що виникають незалежно від волі людини і з якими закон пов'язує виникнення правовідносин.

Політична влада – система засобів реалізації політичної волі, вироблення й запровадження у життя політичних програм розвитку суспільства усіма суб'єктами політики.

Політична система суспільства – сукупність державних, громадських організацій, трудових колективів й політичних інститутів у їх взаємодії, система політичних відносин, які виникають зі приводу здійснення політичної влади.

Політичні функції держави – напрямки діяльності держави і її органів зі створення умов задля формування й функціонування державної влади на засадах демократії, регулювання сфери політичних відносин, забезпечення народовладдя.

Покарання – захід державного примусу, що застосовується за вироком суду до особи, визнаної винною у вчиненні злочину, і полягає у передбаченому законом обмеженні прав і свобод

засудженого. Метою покарання є виправлення засуджених, запобігання вчиненню нових злочинів, як засудженими, так й іншими особами.

Посада – визначена структурою й штатним розписом первинна структурна одиниця державного органу й його апарату, на яку покладено встановлене нормативними актами коло службових повноважень.

Посадова особа – це така особа, що обіймає посаду керівника або заступника керівника державного органу й їх апарату, інші державні службовці, на яких законами або іншими нормативно-правовими актами покладено здійснення організаційно-розпорядчих й консультативно-дорадчих функцій.

Постійні функції держави – напрямки діяльності держави, які здійснюються впродовж тривалого часу й притаманні їй на всіх або більшості етапах її існування, розвитку й функціонування.

Поширювальне тлумачення норм права – різновид тлумачення, згідно якого зміст правової норми необхідно розуміти ширше за її текстуальне розуміння.

Права громадянина – права, які мають позитивний (волевстановлений) характер й закріплюються за особою, що має громадянство відповідної держави.

Права людини – права, що людина отримує від народження, пов'язані зі її існуванням й розвитком і закріплені в Конституції України. Ці права мають природний характер й порівняно з правами громадянина пріоритетні, поширюються на всіх людей, що на законних підставах проживають на території тієї або іншої держави.

Право – є системою загальнообов'язкових, формально визначених, встановлених чи санкціонованих й гарантованих державою норм права, що встановлюють права й обов'язки учасників правовідносин, виступають регулятором суспільних відносин й забезпечуються примусовою силою держави.

Право законодавчої ініціативи – внесення до ВР України офіційної пропозиції про прийняття, зміну або скасування закону. Це право в Україні належить: Президенту України; народним депутатам України; Кабінету Міністрів України.

Правова держава – організація політичної влади, діяльність якої

заснована на принципі верховенства права й закону, взаємній відповідальності держави й особи, визнанні і реальному забезпеченні прав і свобод людини й громадянина, окремих груп людей й громадянського суспільства.

Правова ідеологія – елемент правосвідомості, сукупність правових ідей, принципів, теорій, концепцій, що формують у результаті наукового узагальнення правового розвитку суспільства.

Правова культура – сукупність правових знань й цінностей, які відповідають рівню досягнутого суспільством становища у правовій сфері, правильне розуміння приписів норм права й свідоме виконання їх вимог.

Правова поведінка – передбачена нормами права соціально значима поведінка індивідуальних або колективних суб'єктів, яка контролюється їх свідомістю і волею й породжує відповідні юридичні наслідки. Буває правомірна й неправомірна.

Правова психологія – елемент правосвідомості, сукупність правових почуттів, емоцій, оцінок, що домінують у суспільстві й виявляються в громадській думці.

Правова система – сукупність взаємопов'язаних, взаємодіючих й взаємоузгоджених правових засобів, за допомогою яких держава здійснює регулювання суспільних відносин. Така система у кожній державі має свою специфіку, мету, структуру, відносини, формується у визначений історичний період й характеризується притаманними лише їй національними особливостями.

Правове виховання – цілеспрямований, повсякденний й систематичний вплив держави та її органів, громадських об'єднань й організацій на свідомість людей зі метою виховання у них відповідного рівня правової свідомості, правової культури й зразкової правомірної поведінки.

Правове регулювання – здійснювана державою за допомогою всіх правових засобів форма впливу на суспільні відносини зі метою їх упорядкування, закріплення та забезпечення.

Правовий (юридичний) акт – офіційний письмовий документ, що породжує певні правові наслідки, створює юридичний стан й спрямований на регулювання суспільних відносин. Поділяють на нормативні акти, які встановлюють норми права, що регулюють певну

сферу суспільних відносин, та індивідуальні акти, що породжують конкретні права і обов'язки для конкретних суб'єктів права.

Правовий звичай – неписане, історично обумовлене, стихійно сформоване, стале правило поведінки людей, яке ввійшло у звичку, завдяки багаторазовому застосуванню протягом тривалого часу, що санкціонується й забезпечується державою.

Правовий нігілізм – заперечення соціальної цінності й необхідності права, ігнорування та негативне ставлення до права, закону й правових форм організації суспільних відносин, прав й свобод інших осіб.

Правовий прецедент – джерело права, рішення компетентного державного органу щодо конкретної юридичної справи, якому надається формальна обов'язків при вирішенні подібних справ у майбутньому. Залежно від того, який орган приймав рішення, поділяють на судові та адміністративні.

Правовий статус особи – сукупність юридично закріплених основних свобод і обов'язків, прав людини і громадянина, які визначають положення особи у суспільстві, а також гарантії їх здійснення, захист й поновлення порушених прав.

Правові відносини – врегульовані нормами права суспільні зв'язки між суб'єктами права, що є носіями суб'єктивних прав й юридичних обов'язків, які забезпечуються державою. П.в. виникають на основі норм права й настанні юридичних фактів.

Правові форми здійснення функцій держави – це є визначена чинним законодавством діяльність державних органів й їх посадових осіб, пов'язана зі виданням й застосуванням юридичних актів, що спрямовані на здійснення функцій держави. Головними П.ф.д.д. є правотворча, правозастосовна й правоохоронна діяльність.

Правозахисні органи – державні й недержавні органи, головним завданням й функцією яких є надання правової допомоги фізичним й юридичним особам, захист фізичних осіб від обвинувачення, а також посилення правових гарантій охорони прав й свобод людини від втручання органів влади й управління. До них належать Уповноважений ВР України з прав людини, адвокатура, органи юстиції, нотаріат.

Правозастосовний акт – це є індивідуально-конкретний,

державно-владний припис, винесений відповідним органом чи їхніми посадовими особами у результаті вирішення юридичної справи. П.а. не має зворотної дії у часі. Він складається за відповідною формою: 1) вступна частина, що містить назву акта, місце й дату ухвалення, назву органу або посадову особу, що ухвалює рішення у справі; 2) описова частина, де зазначають факти, що є предметом розгляду; 3) мотивувальна частина, що охоплює аналіз доказів, їх юридичну кваліфікацію й їх обґрунтування тощо; 4) результативна частина, де формулюють рішення у справі.

Правоздатність – передбачена нормами права здатність особи мати суб'єктивні права й юридичні обов'язки. Розрізняють П. фізичних осіб і П. юридичних осіб. П. фізичних осіб однакова для всіх, вона виникає зі моменту народження й припиняється зі смертю. П. юридичних осіб виникає з моменту їхньої реєстрації або видання компетентним органом постанови про утворення й припиняється із моменту її ліквідації.

Правознавство – 1) сукупність юридичних наук, що вивчають право за усіма його можливими теоретичними вимірами й складовими; 2) нормативна навчальна дисципліна, що викладають у неюридичних вищих навчальних закладах, загальноосвітніх й спеціалізованих школах, гімназіях, ліцеях. Складається зі загальної теорії держави й права і основних галузей права України.

Правомірна поведінка – суспільно корисна, необхідна, бажана й допустима поведінка індивідуальних або колективних суб'єктів, що відповідає приписам правових норм, гарантується й охороняється державою.

Правомірні дії – дії особи, які здійснюються на основі й згідно з приписами правових норм.

Правомочність – передбачена чинним законодавством можливість суб'єкта правовідносин діяти згідно свого бажання чи вимагати певних дій від зобов'язаного суб'єкта або вимагати відновлення порушеного права.

Правонаступництво – перехід прав і обов'язків від однієї особи до іншої безпосередньо в силу закону або угоди. Допускається лише стосовно майнових прав й обов'язків. Особисті немайнові права і обов'язки є невідчужуваними від їх носіїв й не можуть передаватися

іншим особам.

Правоохоронні норми права – норми, що встановлюють санкції за порушення прав й невиконання обов'язків, закріплених у регулятивних нормах.

Правоохоронний орган – державний орган, що спеціально уповноважений здійснювати контроль за неухильним додержанням законів і інших нормативно-правових актів, забезпечувати правопорядок, здійснювати захист законних прав й інтересів фізичних і юридичних осіб, суспільства та держави у цілому, а також застосовувати заходи державного примусу до правопорушників.

Правопорушення – суспільно небезпечне винне протиправне діяння (дія або бездіяльність) деліктоздатного суб'єкта, за яке чинне законодавство передбачає юридичну відповідальність.

Правопорядок – фактичний стан упорядкованих правом суспільних відносин, що характеризує рівень дотримання законності, забезпечення й реалізації прав і обов'язків усіх суб'єктів правовідносин.

Праворозуміння – процес й результат розумової діяльності людини щодо пізнання, сприйняття (оцінка) права й відношення до нього як до соціального явища.

Правосвідомість – форма суспільної свідомості, сукупність правових поглядів, почуттів, емоцій, ідей, теорій та уявлень, які відображають ставлення окремої людини, соціальних груп й суспільства до чинного або бажаного права й діяльності, пов'язаної з ним. Вона складається з двох основних елементів: 1) правової ідеології; 2) правової психології.

Правотворчість – правова форма діяльності держави й уповноважених організацій, що спрямована на прийняття, зміну, призупинення або скасування правових норм.

Правотворчий процес – процесуальна діяльність суб'єктів правотворчості щодо порядку формування і закріплення їхньої волі шляхом зміни, прийняття, призупинення або скасування правових норм, що відбувається згідно встановленої процедури.

Правосуб'єктність – передбачена нормами права здатність особи бути носієм прав і обов'язків, здійснювати їх від свого імені та нести юридичну відповідальність за свої дії. П. включає в себе

правоздатність та дієздатність.

Правосуддя – особливий вид державної діяльності, що проводить суд шляхом розгляду й вирішення у судових засіданнях адміністративних, кримінальних, цивільних та господарських справ. Воно є виключно судовою діяльністю, яка здійснюється у строго визначеній законом процесуальній формі.

Правочинність – передбачена чинним законодавством можливість суб'єкта правовідносин виконувати визначені дії або вимагати певних дій від іншого суб'єкта правовідносин.

Преамбула – вступна частина законодавчого чи іншого правового акта, міжнародної угоди, декларації, тощо, де стисло викладено мету, завдання даного акта, умови, мотиви, що спонукали до його написання й прийняття.

Предмет правового регулювання – це є сукупність якісно однорідних суспільних відносин, що урегульовані нормами права.

Представник влади – службова особа органів державної влади, а також інша посадова особа, що в установленому порядку наділена розпорядчими повноваженнями стосовно осіб, що не перебувають від неї в службовій залежності.

Представництво – 1) правовідносини, коли одна сторона (представник) зобов'язана чи має право вчинити правочин від імені іншої сторони, яку вона представляє; 2) відокремлений підрозділ юридичної особи, який розташований поза її місцезнаходження й здійснює П. й захист інтересів юридичної особи, яка його створила.

Президентська республіка – є формою державного правління, за якої державна влада здійснюється всенародно обраним президентом, що поєднує повноваження глави держави й глави уряду.

Презумпція невинуватості – це є правове положення, згідно якого особа вважається невинуватою у вчиненні злочину й не може бути піддана кримінальному покаранню, доки її вину не буде доведено в установленому законом порядку й встановлено обвинувальним вироком суду, що набрав законної сили. Однією з важливих гарантій здійснення принципу П.н. є конституційне право на захист.

Прем'єр-Міністр України – особа, що очолює Кабінет Міністрів України (уряд), яка призначається на посаду Верховною Радою України за поданням Президента України. Кандидатуру для

призначення на посаду П.М. України вносить Президент України до ВР України. Повноваження П.М. України визначаються Конституцією і Законом України «Про Кабінет Міністрів України».

Приватне право – сукупність правових норм, які регулюють суспільні відносини, що забезпечують приватні інтереси індивідуальних власників та їх об'єднань в їх майновій діяльності та особистих відносинах.

Прикладні юридичні науки – юридичні науки, що виникли на межі юридичних й неюридичних наук, завданнями яких є Застосування досягнень суспільних, технічних або природничих наук задля вирішення проблем юриспруденції. Належать судова медицина, криміналістика, криминологія, правова статистика, юридична психологія тощо.

Примус – метод здійснення державної влади, що полягає у психологічному, фізичному або матеріальному впливі уповноважених органів держави на особу зі метою примусити її діяти в інтересах держави.

Примусові заходи виховного характеру – звільнення судом від кримінальної відповідальності неповнолітнього, що вперше вчинив злочин невеликої тяжкості й особи, яка до досягнення віку, із якого може наставати кримінальна відповідальність, вчинила суспільно небезпечне діяння, що підпадає під ознаки діяння, передбаченого особливою частиною Кримінального кодексу України й застосування до них особливих заходів впливу (обмеження дозвілля, застереження, передача неповнолітнього під нагляд батьків тощо).

Принципи права – основні засади, вихідні ідеї, положення, які відображають зміст права, його сутність й призначення у суспільстві, визначають спрямованість правового регулювання і поширюються на усіх суб'єктів права.

Принципи правотворчості – основоположні ідеї, керівні основи діяльності, пов'язаної зі прийняттям, зміною або скасуванням норм права. Основними П. п. є: законність, демократизм, гуманізм, гласність, науковість, професіоналізм, системність, своєчасність, планування.

Принципова поведінка – це є вид правомірної поведінки, яка характеризується внутрішнім переконанням особи у необхідності

виконувати приписи правових норм.

Прогалини у праві – часткова чи повна відсутність конкретної правової норми, необхідної задля регулювання суспільних відносин, що належать до сфери правового регулювання.

Прокуратура – самостійний централізований орган державної влади, який діє в системі правоохоронних органів держави і забезпечує всемірне утвердження верховенства закону, захист від неправомірних посягань на суспільний і державний лад, права й свободи людини. Вона є елементом системи стримувань й противаг між гілками державної влади. В Україні побудована відповідно до державного устрою й адміністративно-територіального поділу країни зі підпорядкуванням прокурорів нижчої ланки управління вищій ланці й Генеральному прокурору України.

Проступок – суспільно шкідлива протиправна винна (умисна чи необережна) дія чи бездіяльність, що порушує приписи інших, крім Кримінального Кодексу України, норм права. Проступки є таких видів: 1) конституційні 2) адміністративні; 3) дисциплінарні; 4) цивільні.

Протокол – 1) процесуальний письмовий документ, де фіксують хід і результати процесуальних дій, які здійснюють прокурор, слідчий або особою, що проводить дізнання при розслідуванні кримінальних справ, а також судом при розгляді кримінальних, цивільних, господарських справ; 2) документ колегіальних органів, у якому в письмовій формі фіксують місце, час й мету проведення конференцій, зборів, засідань, нарад, тощо, склад присутніх, зміст доповідей й виступів, ухвали із обговорених питань.

Професійна правосвідомість – сукупність професійних правових знань, почуттів, настанов, мотивів юристів-практиків й інших осіб, які мають спеціальну юридичну освіту, які формуються унаслідок професійної діяльності й навчання.

Професія – здатність особи виконувати відповідну роботу, що вимагається від неї, наявність певної кваліфікації.

Процесуальне право – сукупність правових норм, що регулюють відносини, які виникають у процесі розслідування злочинів, розгляду та вирішення у судових засіданнях адміністративних, кримінальних, цивільних й господарських справ.

Публічне право – сукупність правових норм, які регулюють правовідносини, що забезпечують державні, міждержавні й загальні суспільні інтереси громадян.

Планування людських ресурсів – процес, за допомогою якого уряд прагне забезпечити відповідну кількість й якість працівників задля виконання покладених на нього обов’язків.

Позитивна дія – підхід або програма задля визначення і систематичного видалення політики, практики й процедур прийому на роботу, що виключають або ставлять у невігідне становище певні групи людей, які історично мали недостатнє представництво в державній службі.

Політика «відкритих дверей» – заохочення працівників звертатися до своїх керівників з будь-якими своїми клопотами.

Політична нейтральність – конституційна доктрина або домовленість, за якою державні службовці не повинні займатися діяльністю, що може вплинути чи впливає на їхню безсторонність чи безсторонність державної служби. Політичний патронаж – призначення осіб на урядову службу або їх просування за службою згідно їхнього внеску, фінансового або якогось іншого, у правлячу партію, а не відповідно до заслуг.

Представницька бюрократія – ідея, згідно зі якою соціальний склад бюрократії має віддзеркалювати склад населення в цілому.

Публічне адміністрування – це є регламентована законами і іншими правовими актами, діяльність суб’єктів публічного адміністрування, яка спрямована на прийняття адміністративних рішень; надання адміністративних послуг; здійснення внутрішнього адміністрування суб’єкта публічного адміністрування.

Ратифікація – остаточне затвердження міжнародного договору компетентним органом державної влади, після чого цей договір набирає юридичної сили. Р. договору вважається завершеною зі моменту обміну ратифікаційними грамотами.

Реалізація норм права – процес втілення приписів правових норм у поведінку суб’єктів права і їх практичну діяльність зі здійснення, застосування суб’єктивних прав і виконання юридичних обов’язків.

Регулятивне право – сукупність правових норм, що регулюють поведінку суб’єктів права шляхом закріплення між ними суб’єктивних

прав та юридичних обов'язків.

Регулятивні норми права – це є норми, що безпосередньо спрямовані на здійснення правового регулювання суспільних відносин шляхом наділення їх учасників правами і покладенням на них юридичних обов'язків; поділяють на зобов'язальні, заборонні, уповноважувальні (дозволяючі).

Реквізити – у праві обов'язкові дані, щої мають бути у будь-якому документі задля визнання його дійсним.

Релігійні норми – різновид соціальних норм, правило поведінки віруючих людей, що встановлено різними віросповіданнями й які містяться у релігійних джерелах (Біблії, Корані, Торі, Ведах, тощо). Вони регулюють відносини віруючих у межах церкви чи іншої релігійної організації й порядок відправлення релігійних культів.

Республіка – форма державного правління, коли державна влада здійснюється представницькими органами (парламентом, президентом), що обрані населенням країни на певний, чітко регламентований законодавством строк.

Референдум – уоли шляхом голосування відбувається прийняття громадянами законів й інших рішень зі важливих питань загальнодержавного й місцевого значення, це є одна із форм безпосередньої демократії.

Реагування – у контексті державної служби – це є схильність й здатність державного службовця реагувати на потреби й вимоги політичних інститутів і громадськості.

Розпорядження – це є акт органу управління, вид підзаконного нормативно-правового акту. який видається у межах його компетенції і має обов'язкову силу задля юридичних й фізичних осіб, яким Р. адресоване, вступає в силу з моменту його видання.

Розширене тлумачення норм права – різновид тлумачення, згідно з яким дійсний зміст правової норми є ширше, ніж її текстуальна форма.

Санкція – складова частина норми права, що встановлює юридичні наслідки для суб'єкта за виконання або невиконання правил поведінки, передбачених диспозицією цієї норми.

Система законодавства – сукупність усіх упорядкованих певним чином нормативно-правових актів держави, що розподілені залежно

від предмета правового регулювання на галузі й інститути законодавства.

Система права – зумовлена об'єктивними факторами внутрішня будова права, яке характеризується єдністю й узгодженістю усіх її норм, розподілом їх на галузі, підгалузі та інститути. С.п. є складовим елементом правової системи.

Систематизація законодавства – діяльність компетентних державних органів і уповноважених організацій зі упорядкування й удосконалення чинних нормативно-правових актів, зведення їх до єдиної внутрішньої узгодженої системи. Основними видами С. з. є: кодифікація, інкорпорація, консолідація.

Сімейне право – галузь права, сукупність правових норм, що регулюють й охороняють особисті і пов'язані з ними майнові відносини громадян, які виникають із шлюбу і належності до сім'ї.

Складна (союзна) держава – держава чи інша форма державного устрою, яка утворилася із окремих державних утворень, що мали всі ознаки держави, проте певну частину своїх суверенних прав передали вищим центральним органам союзної держави. С.д. поділяють на федерації, конфедерації, імперії.

Служба безпеки України – державний правоохоронний орган спеціального призначення, що забезпечує державну безпеку України. СБУ підпорядкована Президенту України й підконтрольна Верховній Раді України.

Службова особа – особа, що постійно або тимчасово здійснює функції представника влади, а також постійно або тимчасово обіймає посаду на підприємстві, установі чи організації, незалежно від форм власності, що пов'язана зі виконанням організаційно-розпорядчих або адміністративно-господарських обов'язків, виконує такі обов'язки за спеціальними повноваженнями.

Службовці – особи, що володіють фаховими (спеціальними) знаннями й навичками буд-якої галузі виробництва, науки, техніки, мистецтва тощо, й обіймають відповідні посади у державних, громадських й інших установах, підприємствах, організаціях. За характером виконуваної роботи С. поділяються на категорії: керівники, спеціалісти й технічні виконавці.

Соціальні норми – історично зумовлені загальні правила

поведінки людей у суспільстві, що є проявом їх свідомої вольової діяльності й забезпечуються різними засобами соціального й державного впливу. Основними видами С.н. є: 1) норми права; 2) норми моралі; 3) релігійні норми; 4) звичаї й традиції; 5) економічні норми; 6) політичні норми; 7) корпоративні норми.

Спадкове право – сукупність правових норм, є інститутом цивільного права, що регулює відносини, які виникають у зв'язку із спадкуванням.

Співдружність – союз суверенних держав, форма міждержавного об'єднання, що мають спільні ознаки, культуру, мову, історію, релігію, спільність економічних інтересів.

Співтовариство – союз суверенних держав, форма міждержавного об'єднання, що об'єднали свої зусилля задля зміцнення економічних зв'язків шляхом ліквідації митних кордонів, введення спільної грошової одиниці й створення системи наддержавних органів.

Стаття – структурна частина тексту певного джерела права, що є словесно-документальною формою вираження норм права.

Статут – локальний нормативно-правовий акт, що позначає статус юридичної особи, її функції, завдання, структуру, порядок діяльності тощо. С. повинен мати відповідні реквізити й бути затвердженими вищою установою або органом управління.

Стрижневі виміри роботи – п'ять чинників роботи: розмаїття завдань, відповідність завдань, важливість, автономія й зворотний зв'язок.

Суб'єкт правовідносин – учасник правових відносин, який має суб'єктивні права й здатний виконувати юридичні обов'язки. До С.п. належать: 1) фізичні особи; 2) юридичні особи; 3) державні й громадські організації; 4) соціальні спільності (нація, народ, населення відповідного регіону, територіальні громади й ін.).

Суб'єкт правопорушення – деліктоздатна фізична чи юридична особа, що вчинила правопорушення. Рівень деліктоздатності фізичної особи залежить від її віку, стану психічного здоров'я, посади й інших факторів.

Суб'єктивна сторона правопорушення – внутрішнє психічне ставлення особи до вчиненого нею протиправного діяння й його негативних наслідків.

Суб'єктивне право – закріплене правовими засобами можливість конкретного суб'єкта здійснювати певні дії, вимагати дії від інших суб'єктів й звертатися до держави за захистом порушених прав.

Суб'єктивні права – передбачені правовою нормою вид й міра можливої чи дозволеної поведінки суб'єкта правовідносин зі задоволенням своїх законних інтересів й потреб, забезпечується як юридичними обов'язками інших суб'єктів, так й захистом держави.

Суд – орган держави, що здійснює правосуддя методом розгляду й вирішення у судових засіданнях кримінальних, цивільних, адміністративних й господарських справ на основі чинного законодавства і у строго визначеній законом процесуальній формі. Юрисдикція С. поширюється на всі правовідносини, які виникають у державі.

Судова влада – одна зі гілок державної влади, що функціонує самостійно, незалежно від законодавчої й виконавчої влади, реалізується шляхом здійснення правосуддя.

Судова система – сукупність всіх судів держави, основою яких є єдині засади організації й діяльності і наділені повноваженнями здійснювати судову владу. С.с. України складають Конституційний Суд й суди загальної юрисдикції.

Судове рішення – загальне поняття, що охоплює усі акти, прийняті судом (суддею) у результаті їх процесуальної діяльності. До С.р. належать вироки (у кримінальних справах), рішення (у цивільних, господарських справах), постанови, ухвали (у кримінальних, адміністративних, господарських й цивільних справах). Викладається лише у письмовій формі, підписується всіма суддями, у т.ч. суддею, що має особливу думку. С.р. виконується після того, коли вступає в законну силу, крім випадків негайного виконання.

Судоустрій – сукупність правових норм, що визначають завдання, принципи організації і діяльності, структуру й компетенцію судів.

Судочинство – діяльність судів щодо розгляду й вирішення справ, віднесених до їхньої компетенції, а також дії інших суб'єктів, що реалізують свої права й обов'язки, вступають у процесуальні відносини із судом. С. здійснюється суддею одноособово, колегією суддів або судом присяжних українською мовою чи мовою більшості населення певної місцевості.

Суспільна правосвідомість – правосвідомість, що притаманна великим соціальним утворенням (населенню країни, окремого регіону, певному етносу), які є носіями національної правової культури.

Територіальна громада – об'єднання жителів, що постійно проживають у межах села, селища, міста, що є самостійною адміністративно-територіальною одиницею чи добровільне об'єднання жителів кількох сіл, мають єдиний адміністративний центр. Т.г. є первинним суб'єктом місцевого самоврядування. В Україні існують Т.г. села, селища, міста.

Тимчасові функції держави – напрямки діяльності держави, які спрямовані на вирішення деяких невідкладних завдань і здійснюються протягом певного періоду її існування.

Тип держави – сукупність держав, що мають спільні загальні ознаки й відображають відповідний рівень їхнього розвитку на певному історичному етапі.

Типологія держави – поділ усіх держав, що існували й існують, на певні типи за певними критеріями, що дадуть змогу розкрити їхню соціальну сутність.

Тиранічний режим – різновид антидемократичного державного режиму, що характеризується зосередженням в руках однієї особи (тирана) всієї повноти влади, одержаної не за правом успадкування, а внаслідок узурпації, насильницького захоплення влади шляхом державного перевороту.

Тлумачення норм права – інтелектуально-вольова діяльність суб'єктів права (компетентних державних органів й їхніх посадових осіб, інших фізичних і юридичних осіб) із з'ясування й роз'яснення дійсного змісту норм права з метою їх найбільш правильної реалізації, яка виражається в прийнятті інтерпретаційного акта. Тлумачення не вносить поправки, доповнення чи зміни до правової норми. Т.н.п. розрізняють за: 1) суб'єктами; 2) обсягом; 3) способами; 4) аналогією.

Тоталітарний режим – різновид антидемократичного державного режиму, що характеризується зосередженням державної влади у руках правлячої верхівки чи однієї особи, всебічним й всеохоплюючим контролем держави над суспільством, підкоренням суспільства державою, наявністю загальнообов'язкової державної ідеології й репресивних методів управління.

Традиції – різновид соціальних норм, загальні правила поведінки людей, соціальних груп, що закріплені суспільною практикою внаслідок багаторазового повторення впродовж тривалого часу та передаються від одного покоління до іншого.

Трудове право – галузь права, сукупність правових норм, що регулюють трудові відносини й тісно пов'язані з ними суспільні відносини незалежно від форм власності, господарювання чи галузевої підпорядкованості підприємств, установ, організацій.

Угода – волевиявлення двох і більше сторін, спрямоване на встановлення, зміну чи припинення взаємних юридичних прав й обов'язків.

Указ – назва підзаконного нормативно-правового акту, що видається Президентом України у межах його повноважень. У. не повинен суперечити Конституції й законам України, є обов'язковим до виконання на всій території країни. У. має вищу юридичну силу стосовно інших підзаконних актів.

Унітарна держава – держава, де адміністративно-територіальні одиниці не мають ознак суверенітету й не можуть бути суб'єктами політичних міжнародних відносин. Залежно від характеру державних утворень У.д. поділяють на централізовані і децентралізовані.

Фахівець – особа, що володіє фаховими (спеціальними) знаннями та навичками в якій-небудь галузі виробництва, науки, техніки, мистецтва тощо, та яка має фах (спеціальність).

Федерація – складна (союзна) держава, до складу якої належать на добровільній основі декілька державних утворень (суб'єктів федерації), які мають певну юридично визначену політичну самостійність. Ф. поділяються на територіальну й національну федерації.

Філія – відокремлений підрозділ юридичної особи, що розташований поза місцем її знаходження й здійснює всі або частину її функцій. Філія не є юридичною особою, вона наділена майном юридичної особи, що її створила, і діє на підставі затвердженого нею положення. Відомості про Ф. юридичної особи включаються до Єдиного державного реєстру.

Фінансове право – галузь права, сукупність правових норм, що регулюють суспільні відносини у сфері фінансової діяльності

держави.

Форма держави – система (спосіб) організації й здійснення державної влади в країні, взяту в єдності взаємозалежних трьох елементів: форми форми державного устрою, державного правління, форми державного режиму.

Форма державного правління – елемент форми держави, що характеризує порядок утворення, структуру й повноваження вищих органів державної влади, характер їх взаємовідносин між собою й населенням, способи легітимації державної влади. За Ф.д.п. усі держави поділяються на монархії й республіки.

Форма державного режиму – елемент форми держави, що характеризує політичну організацію влади, сукупність способів, прийомів, методів здійснення державної влади у суспільстві.

Форма державного устрою – елемент форми держави, який визначає територіальну організацію держави, спосіб поділу території держави на складові частини й порядок їх взаємовідносин між собою і зі державою. За Ф.д.у. всі держави поділяються на прості й складні.

Формація – історичний тип суспільства, що базується на певному способі виробництва матеріальних благ й його основі – формі власності.

Форми здійснення функцій держави – специфічні однорідні напрямки діяльності держави, за допомогою яких реалізують її функції.

Функції держави – основні напрямки діяльності держави, в яких відображаються та конкретизуються її завдання і цілі, виє сутність та соціальне призначення держави у суспільстві. Основні Ф.д.: 1) за соціальним значенням державної діяльності – основні та неосновні (додаткові); 2) за часом їх дії – постійні та тимчасові; 3) за сферою суспільного життя – гуманітарні, економічні та політичні; 4) за територіальною спрямованістю – внутрішні та зовнішні функції.

Функції права – основні напрями впливу права на суспільні відносини, що відображають його сутність і соціальне призначення у суспільстві, а також способи організації суспільних відносин. Ф.п. поділяються на: 1) загально-соціальні; 2) спеціально-юридичні.

Цільове управління – система управління, що наголошує на згоді керівників й підлеглих, які працюють разом, щодо тих цілей, яких

варто досягти в наступному році. Принцип заслуг – принцип, відповідно до якого (1) усі громадяни мусять мати можливість бути кандидатами на роботу в державних службах і (2) відбір має базуватися виключно на кваліфікації чи придатності до даної роботи. Система заслуг – узвичаєний механізм, за допомогою якого досягаються цілі принципу заслуг. Адміністративне знаряддя, що можна й треба пристосовувати до обставин, що змінюються.

Цивільна відповідальність – вид юридичної відповідальності, що полягає в застосуванні до фізичних або юридичних осіб, при невиконанні ними договірних зобов'язань чи завданні майнової шкоди або порушенні особистих немайнових прав інших осіб, заходів державного примусу у вигляді застосування санкцій майнового характеру, спрямованих на відновлення порушених прав і відшкодуванні заподіяних потерпілим збитків.

Цивільне право – галузь права, сукупність правових норм, які регулюють майнові й пов'язані з ними особисті немайнові відносини, що ґрунтуються на юридичній рівності та майновій самостійності їх учасників з метою задоволення останніми власних матеріальних й духовних потреб й інтересів. Джерелом Ц. п. є ЦК України.

Цивільно-процесуальне право – це та галузь права, сукупність правових норм, що регулюють порядок здійснення судочинства у цивільних справах, а також порядок виконання судових рішень. Джерелом Ц. п. є ЦПК України.

Честь й гідність громадян – особисті немайнові й невідчужувані природні права людини, що охороняє чинне законодавство. Ч.і г.г. включені до числа тих благ, які є в Україні найвищою соціальною цінністю. Якщо протиправною поведінкою, спрямованою проти Ч.і.г.г., особі заподіяна майнова чи моральна шкода, вона має право на їх відшкодування.

Юридична відповідальність – вид соціальної відповідальності, що передбачає чинним законодавством обов'язок правопорушника зазнати примусового позбавлення певних благ (особистого, майнового чи організаційного характеру) за вчинене правопорушення. Ю.в. відображає реакцію держави, суспільства на вчинене правопорушення. Види Ю.в.: 1) конституційна 2) кримінальна; 3) адміністративна; 4) цивільна; 5) дисциплінарна; 6) матеріальна.

Юридична наука (правознавство, юриспруденція) – суспільна наука, що вивчає об'єктивні закономірності виникнення, розвитку й функціонування держави й права, їх місце й роль у суспільному житті, а також систему правових норм, що регулюють відносини у суспільстві. До системи Ю.н. належать: 1) загальнотеоретичні й історико-правові науки; 2) галузеві юридичні науки; 3) міжгалузеві юридичні науки; 4) спеціальні й прикладні юридичні науки; 5) міжнародно-правові науки.

Юридичні дії – вид юридичних фактів, обставини, що пов'язані з вольовою поведінкою суб'єкта правовідносин й характеризуються як зовнішній прояв його волі й свідомості. Усі Ю.д. поділяються на правомірні й неправомірні (протиправні). Правомірні дії – це вчинки суб'єктів, які відповідають приписам правових норм. Їх поділяють на юридичні акти й юридичні вчинки. Неправомірні (протиправні) дії – це вчинки суб'єктів, що відбуваються всупереч приписам правових норм. Їх поділяють на проступки та злочини.

Юридичні обов'язки – передбачена правовою нормою і забезпечена можливістю державного примусу сфера належної поведінки зобов'язаного суб'єкта, що він повинен здійснити в інтересах уповноваженого суб'єкта.

Юридичні події – вид юридичних фактів, обставин чи явища, виникнення, дія й припинення яких не залежить від волі суб'єктів правовідносин, але зі настанням яких настають певні правові події (смерть людини, руйнування майна внаслідок стихійного лиха, тощо).

Юридичні факти – передбачені нормами права конкретні життєві обставини, що зумовлюють виникнення, зміну чи припинення правовідносин. За вольовим критерієм Ю.ф. поділяються на юридичні події й юридичні дії.

Юрисдикція – встановлені законом повноваження відповідних державних органів давати правову оцінку юридичним фактам, розв'язувати правові спори й вирішувати справи про правопорушення, вдаватися до юридичних санкцій стосовно правопорушників. Ю. визначається залежно від виду й характеру справи, що розглядається, її територіальної належності, осіб, що беруть участь у справі. Розрізняють Ю. судову й адміністративну.

Юрист – це є фахівець, що має вищу юридичну освіту, володіє

спеціальними знаннями й навичками у галузі правознавства, що використовуються для потреб того чи іншого виду правової діяльності.

Юстиція – сукупність судових установ і органів юстиції, їх діяльність із здійснення правосуддя, забезпечення охорони прав й законних інтересів державних органів, громадських організацій й громадян, організації роботи судів тощо.

Шкала оцінки діяльності (Behaviorally Anchored rating Scales – BARS) – метод оцінки показників, що використовує характеристики важливих моментів діяльності задля визначення рівнів ефективності на шкалі показників. Класифікаційний стандарт – визначення категорії для кожної професійної групи, груп кожної професійної категорії і характеристики або опорні позначки посад, що потрібно застосовувати як орієнтири при оцінці робочих місць й поцінування їх згідно їхнього рівня у групі. Програма повної платні – вичерпна система винагород, яка використовує різні рівні оплати задля здійснення різних завдань (наприклад, використання трудових ресурсів, виробництво, колективна діяльність).

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Нижник Н. Р., Ситник Г. П., Білоус В. Т. (2000). Національна безпека України (методологічні аспекта, стан і тенденції розвитку): Навчальний посібник / За заг. ред. П. В. Мельника, Н. Р. Нижника. Ірпінь, 2000. 304 с.
2. Аналітична доповідь Національного інституту стратегічних досліджень до позачергового Послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України у сфері національної безпеки». К.: НІСД, 2014. 148 с.
3. Стратегія розвитку України – 2020: [Електронний ресурс] / Офіційний веб- портал Президента України. URL: <http://www.president.gov.ua>.
4. Закон України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 року № 2469–VIII [Електронний ресурс] Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>.
5. Функції та завдання системи забезпечення національної безпеки України в сучасних умовах / М. М. Шевченко // Науково-інформаційний вісник Академії національної безпеки. 2014. № 3–4. С. 14–24. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/nivanb_2014_3-4.
6. Семенченко А. І. (2007). Теоретико-методологічні засади визначення, класифікація та оцінки системи загроз національної безпеки і рекомендації щодо їх удосконалення Вісн. Нац. акад. держ. упр. 2007. № 3. С. 86–108
7. Державна політика щодо стратегій забезпечення національної безпеки України / М. М. Їжа, Ю. О. Овчаренко // Теоретичні та прикладні питання державотворення. 2011. Вип. 8. С. 10–24. URL: <http://nbuv.gov.ua/UJRN/tppd2011>.
8. Горбуліна В. П., Качинський А. В. (2006). Визначення цілей формування державної політики національної безпеки України // Стратегічна панорама. 2006. № 13. С. 13–26.
9. Гвоздь В. І. (2018). Історичні, правові і політичні аспекти розвідувальної діяльності держави. К. 2018. С. 389–519.
10. Закон України «Про розвідувальні органи України». URL: <http://zakon3.rada.gov.ua> (09 лютого 2018 р.
11. Роль Служби зовнішньої розвідки України у боротьбі з організованою злочинністю / О. В. Копан // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). 2011. Вип. 25–26. С. 247–255. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/boz_2011_25-26_28.
12. Аболин Р. И. (1914). Опыт этнологической классификации болот / Р. И. Аболин // Болотоведение. 1914. Вып. 3. С. 1-55.
13. Агробіорізноманіття України: теорія методологія, індикатори, приклади. Кн. 2. – К. : ЗАТ Нічлава, 2005. 592 с.
14. Актуальні питання розвитку земельної реформи в Україні / Даніленко А. С., Білик Ю. Д. та ін. К.: Урожай, 2004. 96 с.
15. Актуальні проблеми створення Надслучанського регіонального ландшафтного парку та перспективи їх вирішення // Матеріали науково-практичного семінару. Рівне: РДТУ, 1999. 99 с.
16. Алексеев С. С. (2000). Разнообразие арктических гольцов Забайкалья по меристическим признакам, их положение в комплексе *Salvelinus alpinus* и проблема происхождения симпатрических форм / С. С. Алексеев, М. Ю. Пичугин, В. П. Самусенок // Вопросы ихтиологии. Т. 40. 2000. № 3. С. 293-311.
17. Аллен Р. (1983). Как спасти Землю (Всемирная стратегия охраны природы). М.: Мысль, 1983. 172 с.
18. Алтухов Ю. П. (1999). Природоохранная генетика / Ю. П. Алтухов // Экология в России на рубеже XX века (наземные экосистемы). М.: Научный мир, 1999. С. 9-26.
19. Амиханов А. М. (1999). Национальная стратегия и План действий по сохранению биологического разнообразия в России / А. М. Амиханов, А. А. Тишков // Сохранение биоразнообразия : мат. конф. М., 1999. С. 28-27.
20. Андриенко Т. Л. (1991). Социально-экологическая значимость природно-заповедных

- територій України / Т. Л. Андриєнко, П. Г. Плюта, Е. І. Прядко, Г. Н. Каркущев. К.: Наук. думка, 1991. 160 с.
21. Андриєнко Т. Л. (1976). Унікальний болотний масив Переброди на Ровенщині / Т. Л. Андриєнко, Л. С. Балашов, О. І. Прядко // Укр. ботан. журн. 1976. Т. 33. № 5. С. 532-536.
22. Андриєнко Т. Л. (1999). Регіональні ландшафтні парки України: стан та перспективи створення / Т. Л. Андриєнко, Ю. М. Грищенко, О. І. Прядко // Актуальні проблеми створення Надслучанського регіонального ландшафтного парку та шляхи їх вирішення: мат.-ли науково-практичного семінару (Бережне). Рівне: РДТУ, 1999. С.7-13.
23. Андриєнко Т. Л. (1996). Мережа регіональних ландшафтних парків України: наукові та організаційні основи створення / Т. Л. Андриєнко, М. Л. Клевост, О. І. Прядко. К., 1996. 35 с.
24. Андриєнко Т. Л. (2002). Програма Літопису природи для заповідників та національних природних парків : Метод. посіб. / Т. Л. Андриєнко, С. Ю. Попович, Г. В. Парчук та ін. ; під ред. д-ра біол. наук, проф. Т. Л. Андриєнко. К.: Академперіодика, 2002. 103 с.
25. Атлас биологического разнообразия лесов Европейской России и сопредельных территорий. М. : МСОП, 1996. 144 с.
26. Базовий звіт про дослідження виконання Україною зобов'язань по Конвенції про біологічне різноманіття (1992-2006). Проект UNDP «Оцінка національного потенціалу в сфері глобального екологічного управління в Україні» / розробки.: акад. О. О. Созінов, к.б.н. В. І. Придатко, (УЦМЗР/ULRMC). К., 2006. 92 с.
27. Базыкина Г. С. (2005). Эволюция почв солонцового комплекса северного Прикаспия при агролесомелиорации в богарных условиях / Г. С. Базыкина // Почвоведение. 2005. № 3. С. 285-296.
28. Баландин Р. К. (1988). Природа и цивилизация / Р. К. Баландин, Л. Г. Бондарев. М.: Мысль, 1988. 391 с.
29. Барановський В. (2001). До концепції переходу України на модель сталого розвитку / В. Барановський // Економіка України. 2001. № 7. С. 78-83.
30. Барановський В. А. (2006). Україна. Еколого-географічний атлас : атлас-монографія / В. А. Барановський [та ін.]. К.: Варта, 2006. 220 с.
31. Березнівщина – польський край / під ред. докт. біолог. наук, проф. Т. Л. Андриєнко. – Рівне : Видав-во РДТУ, 2000. 81 с.
32. Берташ Б. М. (2010). Проблеми створення та ведення документації державного кадастру територій та об'єктів природно-заповідного фонду України / Б. М. Берташ, Т. М. Микитин // Природно-ресурсний комплекс Західного Полісся: історія, стан, перспективи розвитку : мат.-ли науково-практичної конференції (17-18.05.2010 р.). Ч. І. Бережне: НСІ, 2010. С. 12-14.
33. Биоразнообразие: степень таксономической изученности. М. : Наука, 1994. 143 с.
34. Біологічний словник / за ред. акад. АН УРСР І. Г. Підоплічка, К. М. Ситника, Р. В. Чаговця. – К. : Головна редакція УРС АН УРСР, 1974. 552 с.
35. Бланк И. А. (1995). Инвестиционный менеджмент / И. А. Бланк. К.: МП «ИНТЕМ», 1995. 448 с.
36. Бобылев С. Н. (2001). Экономика для защиты природы. Национальный форум по сохранению живой природы России / С. Н. Бобылев, А. А. Гусев, А. С. Мартынов, А. А. Тишков. М., 2001. С. 41-49.
37. Борейко В. Е. (1995). История заповедного дела в Украине / В. Е. Борейко. Вып. 2. К.: Киевский эколого-культурный центр, 1995. 184 с. [Сер. История охраны природы].
38. Брауде И. Д. (1965). Эрозия почв, засуха и борьба с ними в ЦЧО / И. Д. Брауде. М., 1965. 165 с.
39. Буджерак А. І. Гумусний стан чорноземів, реградованих при різних рівнях застосування добрив / А. І. Буджерак, Ю. І. Кривда // Охорона родючості ґрунтів : мат.-ли міжн. наук.-практ. конф. «40 років від агрохімічної служби до служби охорони родючості ґрунтів». К. : Аграрна наука. С. 166-173.

40. Букварева Е. Н. (2010). Ключевая экономическая ценность средообразующих функций живой природы и новая стратегия природопользования. Методы решения экологических проблем / Е. Н. Букварева ; ред.: Л. Г. Мельник, Е. В. Шкарупа. Сумы: Изд-во СумГУ, 2010. С. 100-124.
41. Булигін С. Ю. (2005). Формування екологічно сталих агроландшафтів / С. Ю. Булигін. К.: Урожай, 2005. 300 с.
42. Бураков В. І. (1997). Грунтозахисно-меліоративне впорядкування агроландшафту як основоположний етап культурного агроландшафтогенезу (теоретичне обґрунтування практичної сфери діяльності) : дис... д-ра геогр. наук : 11.00.11 / В. І. Бураков; Інститут ґрунтознавства та агрохімії ім. О. Н. Соколовського УААН. Х., 1997. 446 с.
43. Василевич В. І. (1992). Альфа-разнообразие растительных сообществ и факторы его, определяющие / В. И. Василевич // Биологическое разнообразие: подходы к изучению и сохранению. СПб. : ЗИН РАН, 1992. С. 162-170.
44. Веб-сайт Державного комітету статистики України [Електронний ресурс]. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua>.
45. Веклич О. (2007). Збалансоване природокористування як підґрунтя ефективного розвитку національного господарства і світової економіки / О. Веклич // Економіка України. 2007. № 6. С. 94-95.
46. Википедия. Свободная энциклопедия [Електронний ресурс]. URL: <http://ru.wikipedia.org>.
47. Виноградов Б. В. (2000). Гамма-разнообразие наземных экосистем / Б. В. Виноградов // Биogeография. География биоразнообразия. М., 2000. Вып. 8. С. 11-20.
48. Водний кодекс України // Відомості Верховної Ради України. 1995. № 24. 189 с.
49. Волошинова Н. О. (2007). Заповідний край лісів, боліт, озер / Н. О. Волошинова, В. А. Бачук, Ю. М. Грищенко. Рівне : ВАТ «Рівненська друкарня», 2007 р. 200 с.
50. Волошинова Н. О. (2004). Селекційні методи підвищення продуктивності лісів на Рівненщині / Н. О. Волошинова, Юркевич О. О., Лазар О. Д. Рівне: Видав-во «Рівненська друкарня», 2004. 99 с.
51. Воронков А. А. (1986). Методы анализа и оценки государственных программ в США / А. А. Воронков. М.: Наука, 1986. 190 с.
52. Воронов Г. А. (1985). Биogeография мира / Г. А. Воронов, Н. Н. Дроздов, Е. Г. Мяло. М., 1985. 270 с.
53. Второв П. П., Дроздов Н. Н. (2001). Биogeография. М.: ВЛАДОС, 2001. 270 с.
54. Галич М. А. (2004). Агроecологічні основи використання земельних ресурсів Житомирщини / М. А. Галич, В. П. Стрельченко. Житомир: Волинь, 2004. 184 с.
55. Гаркавенко С. С. (2004). Маркетинг : підруч. Київ: ЛІбра, 2004. 712 с.
56. География и мониторинг биоразнообразия. М.: Издательство научно и учебно-методического центра, 2002. 432 с.
57. Герасимчук З. В. (2011). Інституціональне забезпечення сталого розвитку регіону : монографія / З. В. Герасимчук. Луцьк : РВВ ЛНТУ, 2011. 420 с.
58. Герасимчук З. В. (2000). Наукові засади дослідження екологічної безпеки як фактора сталого розвитку / З. В. Герасимчук // Економіка України. 2000. № 11. С. 63-69.
59. Герасимчук З. В. (2008). Регіональна політика сталого розвитку: теорія, методологія, практика : монографія / З. В. Герасимчук. Луцьк : Надтир'я, 2008. 528 с.
60. Герасимчук З. В. (2012). Маркетинг міст : навч. посіб. / З. В. Герасимчук, О. В. Драченко. Луцьк: ЛНТУ, 2012. 156 с.
61. Герасимчук З. В. (2010). Теоретичні та прикладні засади прогнозування стійкого розвитку регіону : монографія / З. В. Герасимчук, І. С. Кондіус. Луцьк: Надтир'я, 2010. 412 с.
62. Герасимчук З. В. (2007). Екологічна безпека регіону: діагностика та механізм забезпечення : монографія / З. В. Герасимчук, А. О. Олексюк. Луцьк: Надтир'я, 2007. 280 с.
63. Гладунов О. В. (2004). Маркетинг : навч.-метод. посібник / О. В. Гладунов, О. В.

Дейнега, О. М. Холод. К. Рівне: Українська Асоціація Маркетингу, 2004. 92 с.

64. Глазко В. И. (2006). Чернобыль 20 лет спустя. Природа. 2006. № 5. С. 48-53.

65. Глазунов В. Н. (1997). Критерии оценки инвестиционной привлекательности проектов. Финансы. 1997. № 2. С. 60.

66. Глобальная экологическая перспектива 2000. ЮНЕП. М. : ИнтерДиалект, 2000. 398 с.

67. Голян В. А. (2007). Природокористування як сфера економічних відносин: суперечності та пріоритети. Економіка і держава. 2007. № 6. С. 20-22.

68. Горбунов Ю. Н. (1999). Сохранение биологического разнообразия: позитивный опыт / Ю. Н. Горбунов, В. В. Дежкин, В. И. Козлов [и др.]. М.: ГЭФ, 1999. 115 с.

69. Горова А. І. (2006). Моделювання впливу забрудненості довкілля на здоров'я людини / А. І. Горова, В. С. Колесник, А. В. Павличенко // Довкілля та здоров'я. 2006. № 2. С. 3-7.

70. Горшков В. Г. (2006). Биотический насос атмосферной влаги, его связь с глобальной атмосферной циркуляцией и значение для круговорота воды на суше / В. Г. Горшков, А. М. Макарьева. Гатчина : Петербургский ин-т ядерной физики РАН. 2006. 49 с.

71. Гофман К. Г. (1977). Экономическая оценка природных ресурсов в условиях социалистической экономики: вопросы теории и методологии / К. Г. Гофман. М.: Наука, 1977. 236 с.

72. Грищенко Ю. М. (1998). Критерії та параметри цінності гідрологічних територій та об'єктів / Ю. М. Грищенко // Вісник УДАВГ : зб. наук. праць. Рівне, 1998. Вип. 1. Ч. 1. С. 21-25.

73. Грищенко Ю. М. (2000). Основи заповідної справи : навч. посіб. Рівне: РДТУ, 2000. 239 с.

74. Грищенко Ю. М. (2005). Заповідне урочище «Сосонки» – смарагдовий скарб Рівного : путівник / Ю. М. Грищенко, Г. М. Антонова, М. С. Яковичина [та ін.]. Рівне : ПП «Параграф +», 2005. 32 с.

75. Грищенко Ю. М. Регіональні ландшафтні парки Рівненської області / Ю. М. Грищенко, А. Ю. Якимчук, М. С. Яковичина, А. М. Мартинюк // Екологічний вісник. – 2003. – № 9-10. – С. 26–30.

76. Грищенко Ю. М. (2007). Природно-заповідні території та об'єкти лісового фонду (організація, охорона, управління): навч. посіб. / Ю. М. Грищенко, А. Ю. Якимчук. Рівне: Волинські обереги, 2007. 144 с.

77. Грищенко Ю. М. (2002). Перспективний регіональний ландшафтний парк на Горині / Ю. М. Грищенко, А. Ю. Якимчук, В. В. Шмонін // Вісник УДУВГП. Рациональне використання і охорона природних ресурсів : зб. наук. пр. 2002. Вип. 5 (18). Ч. 1. С. 22-29.

78. Грунти та надра: моніторинг, вивчення та мінімізація шкідливого впливу добувної промисловості на довкілля. К. : Всеукраїнська екологічна Ліга. 33 с.

79. Гус В. М. (1998). Перспективні напрямки вирішення екологічних проблем на Рівненщині / В. М. Гус, Н. Г. Ковшун // Українське Полісся: вчора, сьогодні, завтра. Луцьк, 1998. С. 63.

80. Гусев А. А. (2001). Методы экономической оценки ущерба от загрязнения окружающей природной среды / А. А. Гусев // Экономика природопользования. 2001. № 5. С. 25-39.

81. Гутко Л. М. (2005). Досвід провідних країн світу у галузі страхування. Економіка. Фінанси. Право. 2005. № 11. С. 22.

82. Гуцуляк В. М. (2005). Ландшафтознавство: теорія і практика : навч. посіб. Чернівці: Рута, 2005. 124 с.

83. Двадцять років Чернобыльської катастрофи. Погляд у майбутнє: Національна доповідь України. К. : Атіка, 2006. 224 с.

84. Дгебуадзе Ю. Ю. (2001). Экологические закономерности изменчивости роста рыб / Ю. Ю. Дгебуадзе. М.: Наука, 2001. 276 с.

85. Дейнега О. В. (2000). Державне регулювання економіки : навч. посіб. / О. В. Дейнега, В. А. Шевчук. Рівне: РІС КіСУ, 2000. 224 с.

86. Державна екологічна інспекція України. Державна інспекція охорони природного

середовища Польщі. Контроль і моніторинг природного середовища в Україні та Польщі. Варшава, 1994. 187 с.

87. Державна програма «Ліси України» / затвердж. Постановою Кабінету Міністрів України: від 16.09.2009 р. № 977 [Електронний ресурс]. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/977-2009-%D0%BF>.

88. Державне регулювання економіки / С. М. Чистов, А.Є. Нікіфоров, Т.Ф. Куценко, Ю.Г. Тормоса. К., 2000 р. 316 с.

89. Державне управління: курс лекцій / за заг. ред. Д. І. Дзвінчука. 2-ге вид., переробл. і доповн. Івано-Франківськ : Місто НВ, 2012. 616 с.

90. Дермансько-Мостівський регіональний ландшафтний парк: проблеми становлення / під ред. Т. Л. Андриєнко, Ю. М. Грищенко. К. : Карбон: Літа, 2001. 134 с.

91. Джос А. Н. (2001). Тимчасові методичні рекомендації з вилучення деградованих та малопродуктивних земель зі складу ріллі / А. Н. Джос, О. Ю. Несмашна [та ін.]. Луганськ, 2001. 26 с.

92. Динамика биоразнообразия животного мира. М. : ИПЭЭ РАН, 1997. 173 с.

93. Докучаев В. В. (1936). Наши степи прежде и теперь / В. В. Докучаев. М.: Сельхозгиздат, 1936. 109 с.

94. Докучаев В. В. (1983). Русский чернозем. Отчет Императорскому Вольному Экономическому обществу / В. В. Докучаев. СПб., 1983. 57 с.

95. Доповідь про стан навколишнього природного середовища у Рівненській області у 2009 р. / Державне управління охорони навколишнього природного середовища в Рівненській області. Рівне, 2010. – 219 с.

96. Доповідь про стан навколишнього природного середовища у Рівненській області у 2020 р. / Державне управління охорони навколишнього природного середовища в Рівненській області. Рівне, 2021. 195 с.

97. Доповідь про стан навколишнього природного середовища у Рівненській області у 2021 р. / Державне управління охорони навколишнього природного середовища в Рівненській області. Рівне, 2022. 219 с.

98. Доповідь про стан навколишнього природного середовища у Рівненській області у 2004 р. / за ред. А. Л. Бобровського, В. В. Хабарова. – Рівне, 2005. – 255 с.

99. Дорогунцов С. (2001). Сталій розвиток у управлінні еколого-економічними системами / С. Дорогунцов, А. Федоришева, О. Ральчук // Економіка України. 2001. № 1. С. 74-83.

100. Дорогунцов С. І. (1993). Оцінка земельно-ресурсного потенціалу України і проблеми забезпечення його ефективного використання : наукова доповідь / С. І. Дорогунцов, О. С. Новоторов, Т. С. Николаенко. К.: РВПС України, НАН України, 1993. 82 с.

101. Дорошенко Л. (1994). Методологічні проблеми регулювання природоохоронної діяльності / Л. Дорошенко, О. Тищенко // Економіка України. 1994. № 1. С. 63-67.

102. Драгач О. І. (2005). Еколого-економічні проблеми розвитку України та шляхи їх вирішення / О. І. Драгач // Економіка. Фінанси. Право. 2005. № 8. С. 3-9.

103. Дроздов Н. Н. (2002). ионное разнообразие / Н. Н. Дроздов, Д. А. Криволуцкий, Г. Н. Огуреева // Биogeография, 2002. № 10. С. 9-16.

104. Дроздов Н. Н. (1997). Экосистемы мира / Н. Н. Дроздов, Е. Г. Мяло. М.: АБФ, 1997. 238 с.

105. Екологічна енциклопедія: у 3 т. / ред. : А. В. Толстоухов (гол. ред.) [та ін.]. К.: Тов «Центр екологічної освіти та інформації», 2006. Т. 1 : А-Б. 432 с.

106. Заварзин Г. А. (2006). Почва как главный источник углекислоты и резервуар органического углерода на территории России / Г. А. Заварзин, В. Н. Кудяев // Вестник РАН. Т. 76. 2006. № 1. С. 14-29.

107. Завгородня Т. (2000). Удосконалення інструментів економічного механізму охорони навколишнього природного середовища. Економіка України. 2000. № 12. С. 67-70.

108. Загальногеографічний атлас України. К.: Укргеодезкартографія, 2004. С. 14-15.

109. Закорко О. (2007). Платежі за екосистемні послуги: теорія, методологія та закордонний досвід практичного впровадження / О. Закорко, Н. Загорчевна // *Водне господарство України*. 2007. № 3. С. 23-28.
110. Заповедники СССР: Заповедники Украины и Молдавии / отв. ред.: Б. Е. Соколов, Е. Е. Сыроечковский. М.: Мысль, 1987. 227 с.
111. Заповідна справа в Україні: навч. посіб. / за ред. М. Д. Гродзинського, М. П. Стеценка. К.: Географіка, 2003. 306 с.
112. Заповідники і національні парки України. К.: Вища школа, 1999. 232 с.
113. Заповідні території України. Ботанічні сади та дендропарки // упоряд.: В. В. Кваша, О. О. Семенова, А. В. Чувініна. К., 2010. 293 с.
114. Заставний Ф. Д. (1994). *Географія України: у 2 кн.* / Ф. Д. Заставний. Львів: Світ, 1994. 472 с.
115. Збереження біорізноманіття у зв'язку з сільськогосподарською діяльністю. К.: Центр учбової літератури, 2005. 123 с.
116. Збірник нормативно-правових актів Європейського Союзу у сфері охорони навколишнього середовища. Львів, 2004. 192 с.
117. Звіт Державного фонду охорони навколишнього природного середовища за 1999 рік. К.: Міністерство екології та природних ресурсів України, 2005. С. 136.
118. Зеленая книга Украинской ССР: Редкие, исчезающие и типичные, нуждающиеся в охране растительные сообщества / под общ. ред. Ю. Р. Шеляг-Сосонко. К. : Наукова думка, 1987. 216 с.
119. Земельний кодекс України від 13.03.1992 р. // *Земельні відносини в Україні : законодавчі акти і нормативні документи / Держкомзем України*. К., 1998. Розд. I. С. 83-96.
120. Землеробство в умовах недостатнього зволоження : наукові та практичні висновки / за ред. акад. УААН В. М. Крутя і О. Г. Тараріко. К.: Аграрна наука, 2000. 77 с.
121. Зінь Е. А. (2003). Удосконалення системи управління природоохоронною діяльністю на регіональному рівні (на прикладі Рівненської області) / Е. А. Зінь, А. Ю. Якимчук // *Вісник УДУВГтаП. Економіка*. Випуск 1 (20). Рівне, 2003. С. 409-415.
122. Ивашов П. В. (2006). *Топливная энергетика и парниковый эффект / П. В. Ивашов // География и природные ресурсы*. 2006. № 3. С. 22-25.
123. Ілляшенко С. М. (2002). *Формування ринку екологічних інновацій: економічні основи управління : монографія / С. М. Ілляшенко, О. В. Прокопенко; за ред. С. М. Ілляшенка*. Суми : Університетська книга, 2002. 250 с.
124. Караваева Н. А. (2005). *Агрогенные почвы: условия среды, свойства и процессы / Н. А. Караваева // Почвоведение*. 2005. № 12. С. 1518-1529.
125. Карен Ф. Фокс. (2006). *Еволюція радянської маркетингової думки / Ф. Фокс Карен, І. Скоробогатих, О. Сагінова // Маркетинг в Україні*. 2006. № 5. С. 38-42.
126. Карпенко Н. (2008). *Історична генеза маркетингу в Україні / Н. Карпенко // Українська наука: минуле сучасне, майбутнє*. Тернопіль, 2008. Вип. 13. С.35-44.
127. Кашенко О. Л. (2000). *Фінанси природокористування*. Суми: Університетська книга, 2000. 421 с.
128. Коваленко П. І. (2005). *Інтегроване управління водними та земельними ресурсами на зрошувальних системах / П. І. Коваленко, О. І. Жовтоног // Вісник аграрної науки*. 2005. № 11. С. 5-10.
129. Кожушко Л. Ф. (2001). *Екологічний менеджмент / Л. Ф. Кожушко, П. М. Скрипчук*. Рівне: РДТУ, 2001. 418 с.
130. Колесник С. І. (2001). *Екологічний стан регіону: методологічні підходи до його визначення / С. І. Колесник // Статистика України*. 2001. № 1. С. 38-42.
131. Колесникова И. И. (2002). *Социально-экономическая статистика*. М.: Новое знание, 2002. 240 с.

132. Конвенція ООН «Про боротьбу з опустелюванням у тих країнах, що потерпають від серйозної посухи та/або опустелювання, особливо в Африці» [Електронний ресурс]. URL: <http://www.unccd.int/convention/menu.php>.
133. Конвенція про біологічне різноманіття: громадська обізнаність і участь / відп. ред. Т. В. Гардашук ; Тов «Зелена Україна». К. : Стило, 1997. 154 с.
134. Конвенція про водно-болотні угіддя [Електронний ресурс]. URL: <http://ramsar.org>.
135. Конвенція про міжнародну торгівлю видами дикої флори і фауни, що знаходяться під загрозою зникнення (CITES) [Електронний ресурс]. URL: <http://www.cites.org>.
136. Конвенція про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини [Електронний ресурс]. URL: <http://whc.unesco.org/en/conventiontext>.
137. Конвенція про охорону дикої флори і фауни та природних середовищ існування в Європі [Електронний ресурс]. – URL: <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/104.htm>.
138. Конвенція про охорону мігруючих видів диких тварин [Електронний ресурс]. URL: <http://www.cms.int>.
139. Конституція України // Відомості Верховної Ради. 1996. № 30. 141 с.
140. Концепція переходу Російської Федерації к устойчивому развитию. М.: ЭкоС-информ, 1996. 12 с.
141. Копій Л. І. (1999). Оптимізація лісистості в агроландшафтах північно-східної частини Волинської височини / Л. І. Копій, І. В. Фізик. Львів : НЛТУ, 1999. 142 с.
142. Корещкий М. Х. (2002). Державне регулювання аграрної сфери у ринковій економіці : моногр. К.: Вид-во УАДУ, 2002. 260 с.
143. Коржнев М. М. (2002). Методичні підходи до створення прогностичних моделей екологічних ситуацій в Україні, пов'язаних з режимом поверхневих і підземних вод, з використанням ГІС І ДЗЗ / М. М. Коржнев, О. Є. Кошляков, Є. О. Яковлев та ін. // Геофізичний моніторинг небезпечних геологічних процесів та екологічного стану середовища України: тези доп. III міжнар. наук. конф. К., 2002. С. 144-146.
144. Коржнев М. М. (2000). Концептуальні підходи до удосконалення системи екологічної безпеки в Україні / М. М. Коржнев, В. С. Міщенко, Я. І. Мовчан [та ін.]. К.: РВПС України. 2000. 52 с.
145. Коржнев М. М. (2001). Природно-ресурсний аспект розвитку України / М. М. Коржнев, І. Д. Андрієвський, Ю. Р. Шеляг-Сосонко [та ін.]. К.: Вид. дім «КМ Академія», 2001. 108 с.
146. Коржнев М. М. (2001). Концептуальні основи природно-ресурсної моделі сталого розвитку України / М. М. Коржнев, Ю. Р. Шеляг-Сосонко, В. С. Міщенко [та ін.]. К.: РВПС. 2001. 63 с.
147. Коротич О. Б. (2006). Державне управління регіональним розвитком України: сонографія / О. Б. Коротич. Х.: Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2006. 220 с.
148. Котлер Ф. (1990). Основы маркетинга : пер. с англ / Ф. Котлер ; общ. ред. и вступ. ст. Е. М. Пеньковой. М.: Прогресс, 1990. 736 с.
149. Котлер Ф. (2005). Маркетинг мест. Привлечение инвестиций, предприятий, жителей и туристов в города, коммуны, регионы и страны Европы / Ф. Котлер, К. Асплунд, И. Рейн, Д. Хайдер ; Стокгольмская школа экономики в Санкт-Петербурге. СПб.: Питер, 2005. 382 с.
150. Кравців В.С. (2005). Концептуальні засади розробки програми використання та охорони природно-ресурсного потенціалу регіону / В. С. Кравців, Н. В. Павліха, В. І. Павлов // Регіональна економіка. 2005. № 1. С. 107-115.
151. Краснова М. (2007). Теоретико-правові засади запобіжних заходів компенсації шкоди за екологічним законодавством України / М. Краснова // Право України. 2007. № 8. С. 85-92.
152. Кривоулицкий Д. А. (1996). Динамика биоразнообразия экосистем в условиях радиоактивного загрязнения / Д. А. Кривоулицкий // ДАН СССР. 1996. № 4. С. 1-4.
153. Кривоулицкий Д. А. (1998). География биологического разнообразия / Д. А. Кривоулицкий, Е. Г. Мяло, Г. Н. Огуреева // Вестн. моск. ун-та. Сер. 5. География. 1998. № 4. С. 81-86.

154. Крикавський Є. (2008). Маркетингова інформація : навч. посіб. / Є. Крикавський, І. Дейнега, О. Дейнега, Р. Патора. Рівне, 2008. 456 с.
155. Крупеников И. А. (2005). Типизация антропогенных процессов деградации черноземов / И. А. Крупеников // Почвоведение. 2005. № 12. С. 1509-1517.
156. Кудеяров В. Н. (2005). Роль почв в круговороте углерода. Почвоведение. 2005. № 8. С. 915-923.
157. Куликовский М. С. (2008). Видовой состав и распределение диатомовых водорослей в сфагновых болотах Европейской России: экосистемы Приволжской возвышенности. Биология внутр. вод. 2008. № 4. С. 39-47.
158. Кутузова Р. С. (2005). Структура микробного комплекса ризосферы пшеницы в условиях гербицидного стресса / Р. С. Кутузова, Н. И. Воробьев, Ю. В. Круглов // Почвоведение. 2005. № 2. С. 220-229.
159. Лаврик В. І. (1998). Методи математичного моделювання в екології / В. І. Лаврик. К.: Фітосоціоцентр, 1998. 132 с.
160. Лавров А. М. (1994). Реформирование экономики: региональные аспекты / А. М. Лавров, В. С. Сурнин. – Кемерово : Кузбассвузиздат, 1994.
161. Лаппо А. В. (1987). Следы былых биосфер / А. В. Лаппо. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Знание, 1987. 208 с.
162. Лебедева Н.В. (1997). Измерение и оценка биологического разнообразия. Ч. 1. Ростов-на-Дону: УПЛ РГУ, 1997. 39 с. Ч. 2. Ростов-на-Дону: УПЛ РГУ, 1999. 41 с.
163. Лебедева Н. В. (1999). Экотоксикология и биогеохимия географических популяций птиц / Н. В. Лебедева. М.: Наука, 1999. 199 с.
164. Лебедева Н. В. (1999). Биоразнообразие и методы его оценки / Н. В. Лебедева, Н. Н. Дроздов, Д. А. Кривошукский. М.: Изд-во МГУ, 1999. 94 с.
165. Лебедева Н. В. (1993). Биологическое разнообразие: программа курса / Н. В. Лебедева, А. Д. Покаржевский. Ростов-на-Дону, 1993. 9 с.
166. Левич А. П. (1980). Структура экологических сообществ. М.: МГУ, 1980. 181 с.
167. Левонтин Р. (1993). Человеческая индивидуальность, наследственность и среда. М.: Прогресс, 1993.
168. Лір В. Е. (1998). Імітаційне моделювання фінансового забезпечення інноваційних проектів / В. Е. Лір // Фінанси України. 1998. № 5. С. 11-15.
169. Лісовий Кодекс України від 08.02.2006 р. № 3404-IV // ВВР. 2006. № 21. ст.170.
170. Любищев А. А. (1986). Дисперсионный анализ в биологии. М.: МГУ, 1986. 200 с.
171. Малишева Н.Р. та ін. (2003). Правові засади впровадження в Україні Конвенції про біорізноманіття / Н. Р. Малишева [та ін.]. К. : Хімджест. 2003. 176 с.
172. Малі річки України : довідник / за ред. А. В. Яценка. К.: Урожай, 1991. 229 с.
173. Маркетинг природно-заповідних територій: монографія / З. В. Герасимчук, Т. М. Микитин, А. Ю. Якимчук. Луцьк: ЛНТУ, 2012. 245 с.
174. Мартиненко В. М. (2003). Динаміка зміни показників родючості чорнозему типового малогумусного середньосуглинкового (за результатами досліджень 1976 – 2003 рр.) / В. М. Мартиненко, А. Д. Семенов, А. П. Манько, М. М. Закритий // Охорона родючості ґрунтів : мат.-ли міжнар. наук.-практ. конф. «40 років від агрохімічної служби до служби охорони родючості ґрунтів». Вип. 1. К.: Аграрна наука. С. 159-165.
175. Мартинюк А. М. (2000). Київський протокол в Україні / А. М. Мартинюк [Електронний ресурс]. URL: <http://www.2000.net.ua>.
176. Матвиенко А. М. (1950). Водоросли моховатого болота из окрестностей Харькова / А. М. Матвиенко // Тр. НИИ биол. Харьков. ун-та. 1950. Т. 13. С. 159-195.
177. Матекин П. В. (1982). История и методология биологии. М.: МГУ, 1982. 162 с.
178. Мащнев А. І. (2000). Моніторинг та інженерні методи охорони довкілля / А. І. Мащнев, С. Б. Проценко, Л. А. Саблій. Рівне : РДТУ, 2000. 582 с.

179. Медведєв В. В. (2002). Мониторинг почв України / В. В. Медведєв. Харків: ПФ Антикава, 2002. 428 с.
180. Мельник А. І. (2000). Багаторічна динаміка агрохімічних показників ґрунтів за інтенсивного та екстенсивного їхнього використання / А. І. Мельник, М. Л. Мукосій, О. І. Проценко, В. Г. Полевиченко // Охорона родючості ґрунтів : мат.-ли міжнар. наук.-практ. конф. «40 років від агрохімічної служби до служби охорони родючості ґрунтів». Вип. 1. К.: Аграрна наука. С. 130-141.
181. Мельник В. (2010). Шацький національний природний парк. Історія та сьогодення / В. Мельник, О. Бірюліна. Луцьк, 2010. 132 с.
182. Мельник В. С. (2010). Природно-заповідні об'єкти загальнодержавного значення. Науково-популярне видання / В. С. Мельник. Луцьк : «Твердиня», 2010. 84 с.
183. Мельник Л. Г. (2008). Социально-экономическое значение и экономический механизм сохранения биоразнообразия / Л. Г. Мельник // Механізм регулювання економіки. 2008. № 2. С. 15-23.
184. Методическое пособие и нормативные материалы для разработки адаптивно-ландшафтных систем земледелия. Курск; Тверь : ZyDo, 2001. 260 с.
185. Методичні рекомендації щодо збереження лісових екосистем на територіях природно-заповідного фонду України різних категорій. К., 2003. 56 с.
186. Микитин Т. М. (2011). Маркетинг заповідних територій, як інструмент зміцнення фінансової стійкості природно-заповідного фонду / Т. М. Микитин // Міжнародна стратегія економічного розвитку регіону : мат.-ли доповідей II міжнар. наук.-практ. конф. (18-20 травня 2011р.) / СДУ. Суми, 2011. С. 127-129.
187. Микитин Т. М. (2009). До питання управління об'єктами природно-заповідного фонду / Т. М. Микитин, Б. М. Бергаш, Ю. М. Грищенко // Наукові записки РДГУ. Економіка та менеджмент: збірн. наук. праць. Рівне : РДГУ, 2009. Вип. 3-4. С. 106-114.
188. Микитин Т. М. (2011). Рекреаційний потенціал проєктованого національного природного парку «Нобельський» / Т. М. Микитин, І. Р. Лоха // Економіка та менеджмент : звітна наук. конф. викл., асп., співр. і студ. Вип. 12. (11 березня 2011р) / РДГУ. Рівне, 2011. С. 70-72.
189. Микієвич М. М. (2004). Європейське право навколишнього середовища: навч. посіб. / М. М. Микієвич, Н. І. Андрусевич, Т. О. Будякова. Львів: Львівський національний університет ім. Івана Франка, 2004. 253 с.
190. Мильков Ф. Н. (1990). Общее землеведение. М.: Высш. шк., 1990. 335 с.
191. Миронова Т. Л. (2006). Управління розвитком регіону : навч. посіб. / Т. Л. Миронова, О. П. Добровольська, А. Ф. Процай, С. Ю. Колодій. К. : Центр навчальної літератури, 2006. 328 с.
192. Міждержавні природно-заповідні території України / Міжвідомча комплексна лабораторія наукових основ заповідної справи НАН України. К., 1998. 132 с.
193. Можейко Г. А. (2000). Лесоаграрные ландшафты Южной и Сухой Степи Украины (природа и конструирование). Харьков: ООО Эней, 2000. 312 с.
194. Мониторинг биоразнообразия. М.: ИПЭЭ РАН, 1997. 367 с.
195. Мэгарран Э. (1992). Экологическое разнообразие и его измерение. М.: Мир, 1992. 181 с.
196. Мягченко О. П. (2010). Основы экологии : підруч. / О. П. Мягченко. К.: Центр учбової літератури, 2010 р. 312 с.
197. Навколишнє середовище: нові дії ЄС для захисту біорізноманіття від проблемних інвазивних видів [Електронний ресурс]. URL: http://darg.gov.ua/_navkolishnje_seredovishche_0_0_0_1359_1.html.
198. Національна доповідь про стан навколишнього середовища в Україні у 2007 р. К.: Видавництво Раєвського, 2008. 184 с.
199. Національна доповідь про стан навколишнього середовища в Україні у 2003 р. К.: Видавництво Раєвського, 2004. – 184 с.
200. Національна доповідь України про гармонізацію життєдіяльності суспільства у

навколишньому природному середовищі. Спеціальне видання до 5-ї Всеєвропейської конференції міністрів навколишнього середовища «Довкілля для Європи». – Київ, 2003. – 128 с.

201. Николаенко М. О. (2001). О возможностях повышения эффективности управления природоохранной деятельностью. Менеджмент в России и за рубежом. 2001. № 6. С. 43.

202. Новиков В. В. (2005). Выделение и поглощение парниковых газов в мелиорированных торфяных почвах Ростовской низины (Ярославская область) / В. В. Новиков, А. В. Русаков // Почвоведение. 2005. № 7. С. 844-850.

203. Новикова А. В. (1999). История почвенно-мелиоративных и экологических исследований засоленных и солонцовых земель Украины (Происхождение, окультуривание, последствия ирригации) / Новикова А. В. К.: Світ, 1999. 143 с.

204. Одинец В. (2001). Економічні механізми управління ризиками надзвичайних ситуацій / В. Одинец // Економіка України. 2001. № 10. С. 80-83.

205. Одум Ю. (1986). Экология: в 2-х томах. М.: Мир, 1986. Т. 1. 328 с.; Т. 2. 376 с.

206. Онищук В. П. (2000). Моніторинг агрохімічного стану ґрунтів Одеської області / В. П. Онищук, І. В. Панчишин // Охорона родючості ґрунтів : мат.-ли міжнар. наук.-практ. конф. «40 років від агрохімічної служби до служби охорони родючості ґрунтів». Вип. I. К.: Аграрна наука. С. 174-180.

207. Основи екології. Екологічна економіка та управління природокористуванням: підручник / за заг. ред. д.е.н., проф. Л. Г. Мельника та к.е.н., проф. М. К. Шапочки. Суми: Університетська книга, 2005. 759 с.

208. Оценка и сохранение биоразнообразия лесного покрова в заповедниках Европейской России. М.: Научный мир, 2000. 185 с.

209. Оценка национального потенциала Казахстана для выполнения обязательств по международным экологическим конвенциям [Электронный ресурс]. URL: <http://www.caresd.net/img/docs/622.doc>.

210. Оцінка і напрями зменшення загроз біорізноманіттю України / О. В. Дудкін, А. В. Єна, М. М. Коржнев, В. І. Крижанівський [та ін.]. К.: Хімджест, 2003. 400 с.

211. Пабат І. А. (1992). Ґрунтозахисна система землеробства. К.: Урожай, 1992. 160 с.

212. Павлов Д. С. (2007). Биоразнообразие, экосистемные функции и жизнеобеспечение человечества / Д. С. Павлов, Е. Н. Букварева // Вестник РАН. Т. 77. 2007. № 11. С. 974-986.

213. Павлов Д. С. (2010). Средообразующие функции живой природы и экологическая концепция природопользования / Д. С. Павлов, Е. Н. Букварева // Проект ТЕЕВ – экономика экосистем и биоразнообразия: перспективы участия России и других стран ННГ : мат.-лы совещания (Москва, 2010). М.: Центр охраны дикой природы, 2010. С. 7-19.

214. Павлов Д. С. (2010). Экологическая концепция природопользования / Д. С. Павлов, Р. Б. Стриганова, Е. Н. Букварева // Вестник РАН, 2010. Т. 80. № 2. С. 131-140.

215. Павлов Д. С. (2009). Сохранение биологического разнообразия как условие устойчивого развития / Д. С. Павлов, Р. Б. Стриганова, Е. Н. Букварева, Ю. Ю. Дгебуадзе. М.: Инст-т устойчивого развития / Центр экологической политики России, 2009. 84 с.

216. Павлов К.В. (2017). Фінансування програм енергоощадності в межах регіональних ринків нерухомості на прикладі Волинської області. Підприємництво та фінансова система: національні особливості та світові тенденції: збірник тез наукових робіт учасників Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Одеса, 17-18 березня 2017 р.) / ГО «Центр економічних досліджень та розвитку». О.: ЦЕДР, 2017. С. 56-60.

217. Пал Леслі А. (1999). Аналіз державної політики : пер. з англ. К.: Основи, 1999.

218. Пан'європейська Стратегія біологічного і ландшафтного різноманіття [Електронний ресурс]. URL: http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/nature/Biodiversity/Default_en.asp.

219. Пегов А. С. (1998). Экологические фонды и механизмы финансирования в Польше. Экономика природопользования. 1998. № 2. С. 76-87.

220. Плеханов Д. О. (2009). Наукове забезпечення агропромислового виробництва в Україні: теорія та практика державного управління / Д. О. Плеханов // Національна академія державного управління при Президентові України. – К. : ТОВ «ДКС центр», 2009. 398 с.
221. Положення про єдині державні знаки та аншлаги на територіях та об'єктах природно-заповідного фонду України / затвердж. наказом Мінприроди: від 29 березня 1994 р., № 30.
222. Положення про Міністерство екології та природних ресурсів України : указ Президента України від 13 квітня 2011 року № 452/2011.
223. Попович С. Ю. (2003). Природно-заповідний фонд України: аналіз та заходи реорганізації. Збереження і невиснажливе використання біорізноманіття України: стан та перспективи. К.: Хімджест, 2003. С. 73-92.
224. Портер М. (1998). Стратегія конкуренції: пер. з англ. К.: Основи, 1998.
225. Постанова Кабінету Міністрів України від 3 квітня 1995 р., № 239. Про такси для обчислення розміру шкоди, заподіяної порушенням законодавства про природно-заповідний фонд України.
226. Постанова Кабінету Міністрів України від 30.03.1998 № 391 «Про затвердження Положення про державну систему моніторингу довкілля» [Електронний ресурс]. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/391-98-%D0%BF>.
227. Почвоведение и почвоохранная политика за рубежом // Почвоведение. 2005. № 8 С. 924-929.
228. Придатко В. И. (2001). Результаты выполнения пилот-проекта по созданию ГИС для целей мониторинга экосистем и сохранения биоразнообразия в Азово-Причерноморье / В. И. Придатко, А. А. Ишук, Л. С. Потапенко, Ю. Н. Штепа // мат.-лы межд. ГИС-конференции. – Ялта, 2001. 234 с.
229. Природно-заповідний фонд Рівненської області / під ред. Ю. М. Грищенка. Рівне: Волинські береги, 2008. 216 с.
230. Природно-заповідний фонд України загальнодержавного значення: довідник / редкол.: В. Б. Леоненко [та ін.]. К., 1999. 240 с.
231. Природно-ресурсний потенціал сталого розвитку України / Б. М. Данилишин, С. І. Дорогунцов, В. С. Міщенко [та ін.]. К.: РВПС України НАН України. 1999. 716 с.
232. Природные национальные парки Украины / П. Т. Яценко, Е. М. Гребенюк, Л. А. Тасенкевич [и др.] ; отв. ред. С. М. Стойко. Львов : Вища школа, 1998. 118 с.
233. Про Державний бюджет України на 2010 рік : закон України. Фінанси України. 2011. № 4. С. 3-67.
234. Про дотримання законодавства щодо розвитку науково-технічного потенціалу та інноваційної діяльності в Україні : постанова Верховної Ради України від 16 червня 2004 року № 1786-IV [Електронний ресурс]. URL: <http://www.udik.com.ua/ukr/legislation/innovation/>.
235. Про екологічну мережу: закон України від 24 червня 2004 р. № 1864-IV. Відомості Верховної Ради України. 2004. № 45. С. 502.
236. Про загальнодержавну комплексну програму розвитку високих наукоємних технологій : закон України від 9 квітня 2004 року № 1676-IV [Електронний ресурс]. URL: <http://www.udik.com.ua/ukr/legislation/innovation/>.
237. Про затвердження Порядку формування, експертизи та обговорення пріоритетних напрямів інноваційної діяльності: постанова Кабінету Міністрів України від 17 липня 2003 р. № 1094 [Електронний ресурс]. URL: <http://www.udik.com.ua/ukr/legislation>.
238. Про інвестиційну діяльність: закон України від 18 вересня 1991 р., № 1560-XII. Відомості Верховної Ради. 1991. № 47. С. 646.
239. Про інноваційну діяльність: закон України від 4 липня 2002 р., № 40-IV // Відомості Верховної Ради. 2002. № 36. С. 266.
240. Про інформацію: закон України від 2 жовтня 1992 р., № 2657-XII. Відомості Верховної Ради. 1992. № 48. С. 650.

241. Про Концепцію науково-технологічного та інноваційного розвитку України: постанова Верховної Ради України від 13 липня 1999 р. № 916-XIV [Електронний ресурс]. URL: <http://www.нормативно-правова база / інформаційна діяльність>.

242. Про наукову і науково-технічну експертизу: закон України від 10 лютого 1995 р. № 51/95-ВР [Електронний ресурс]. URL: <http://www.udik.com.ua/ukr/legislation/innovation/>.

243. Про охорону навколишнього природного середовища: закон України від 25 червня 1991 р. // Відомості Верховної Ради. 1991. № 41. С. 346.

244. Про Положення про державне управління екологічної безпеки в області, містах Києві та Севастополі Мінекобезпеки України: наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища і ядерної безпеки України, 27 лютого 1996 р. № 22 // Збірник законодавчих актів України про охорону навколишнього природного середовища. 1998-1999. Т. 4. Чернівці : Зелена Буковина, 1998 р. С. 358-361.

245. Про приєднання України до Конвенції Організації Об'єднаних Націй про боротьбу з опустелюванням у тих країнах, що потерпають від серйозної посухи та/або опустелювання, особливо в Африці : закон України № 61-IV.

246. Про природно-заповідний фонд України: закон України від 16 червня 1992 р. // Відомості Верховної Ради. 1992. № 34. С. 502.

247. Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні : закон України від 16 січня 2003 року № 433-IV [Електронний ресурс]. URL: <http://www.udik.com.ua/ukr/legislation/innovation/>.

248. Про спеціальний режим інноваційної діяльності технологічних парків : закон України від 16 липня 1999 року № 991-XIV [Електронний ресурс]. URL: <http://www.udik.com.ua/ukr/legislation/innovation/>.

249. Про фінансову підтримку інноваційної діяльності підприємств, що мають стратегічне значення для економіки та безпеки держави : указ Президента України від 20 квітня 2004 року № 454/2004 [Електронний ресурс]. – URL: <http://www.udik.com.ua/ukr/legislation>.

250. Програма ENPI-FLEG – Improving Forest Law Enforcement and Governance in the European Neighborhood Policy East Countries and Russia «Вдосконалення систем правозастосування і управління в лісовому секторі країн східного напрямку Європейської політики добросусідства і Росії».

251. Програма науково-технічного та інноваційного розвитку Рівненської області на 2008-2010 роки: розпорядження голови Рівненської облдержадміністрації від 28 грудня 2007 р. № 636.

252. Проект «Створення біоенергетичного парку енергетичної верби». Директор проекту Микитин Т.М. Голова ради громадської організації «Рівненський центр маркетингових досліджень». Рівне, 2011. 6 с.

253. Пунько Б. М. (2001). Проблеми еколого-економічного менеджменту довкілля / Б. М. Пунько // Економіка України. 2001. № 8. С. 60-65.

254. Реймерс Н. Ф. (1978). Особо охраняемые природные территории / Н. Ф. Реймерс, Ф. Р. Штильмарк. М.: Мысль, 1978. 295 с.

255. Решетнікова І. (2006). Етапи становлення та розвитку маркетингу в Україні / І. Решетнікова // Маркетинг в Україні. 2006. № 5. С. 36-37.

256. Розбудова екомережі України. Програма розвитку ООН (UNDP). Проект «Екомережі» / під ред. Ю. Р. Шеляг-Сосонка. Київ, 1999.

257. Ромащенко М. І. (2003). Про деякі завдання аграрної науки у зв'язку зі змінами клімату : наукова доповідь-інформація / М. І. Ромащенко, О. О. Собко, Д. П. Савчук, М. І. Кульбіда // Інститут гідротехніки і меліорації УААН. К., 2003. 45 с.

258. Рублевская Н. И. Загрязнение атмосферного воздуха городов тяжелыми металлами / Н. И. Рублевская // Довкілля та здоров'я. – 2007. – № 3. – С. 20-22.

259. Рысков Я. Г. (1993). Эмиссия и сток в почвах, содержащих карбонаты / Я. Г. Рысков, С. В. Мергель, Е. А. Арлашина [и др.]. Дыхание почвы. Пуццино: ОНТИ ПНЦ РАН, 1993. С. 107-

124.

260. Савицкая Г. В. (2000). Анализ хозяйственной деятельности предприятия / Г. В. Савицкая. – 4-е изд., перераб. и доп. Минск : ООО «Новое знание», 2000. 688 с.

261. Савицкий Р. М. (1998). Видовой состав и динамика разнообразия птиц в городе Ростове-на-Дону / Р. М. Савицкий, Н. В. Лебедева, Н. А. Савицкая // Кавказский орнитологический вестник. – Ставрополь, 1998. № 10. С. 114-123.

262. Самуельсон П. (1993). Економіка: підручник / П. Самуельсон. Львів: Світ, 1993. 493 с.

263. Синергичний звіт Про дослідження взаємного впливу та стан виконання в Україні рамкової конвенції ООН про зміну клімату, конвенції про біологічне різноманіття та конвенції про боротьбу із опустелювання // Яцик А.В. [та ін.]; УНДІВЕП. Київ, 2006. 83 с.

264. Skrypchuk P., Reinska V., Suduk O. (2018). Environmental standardization and assessment of the economic effect of organic production export and fair trade. Ukrainian Journal of Ecology. 2018, № 8 (4), С. 98-103.

265. Скрипчук П. М., Судук О. Ю. (2017). Аналіз світового досвіду підвищення ефективності глобального екологічного управління. Вісник НУВГП. Серія: Економіка. 2017. Вип. 1 (77). С. 90-102.

266. Скрипчук П. М., Пічуря В. І., Рибак В.В. (2017). Аспекти виробництва нішевої продукції на засадах економіки природокористування. Збалансоване природокористування. 2017. № 3. С. 6-14.

267. Сиякевич І. М. (2003). Інструменти екополітики: теорія і практика. Л. : ЗУКЦ, 2003. 188 с.

268. Словарь-справочник по экологии / под ред. К. М. Сытника. К. : Наукова думка, 1994. 664 с.

269. Созінов О. О. (2005). Про найважливіші показники та кількісно-якісні властивості мега-агроєкосистеми (агросфери) України / О. О. Созінов, В. І. Придатко, Р. І. Бурда [та ін.] // Агробіорізноманіття України: теорія, методологія, індикатори, приклади. Кн. 2. Київ: ЗАТ «Нічлава», 2005. С. 17-30.

270. Соколов Б. С. (1995). Динамика разнообразия органического мира: палеонтологическая перспектива. Вестн. РАН. 1995. Т. 65. № 4. С. 324-329.

271. Сорока М. П. (1999). Розвиток підприємництва в АПК в умовах трансформації економіки України / М. П. Сорока // Вісник Сумського державного аграрного університету. Фінанси і кредит. Суми, 1999. № 1. С. 192-196.

272. Стрішенець О. М. (2016). Ефективність використання енергетичних ресурсів: світовий досвід та тенденції його реалізації в Україні // Структурні зміни в економіці природокористування: теоретичні основи та прикладні аспекти: [кол. моногр.] / за заг. ред. д-ра екон. наук, проф. О. М. Стрішенець. Луцьк: Вежа-Друк, 2016. 190 с. С. 74-91.

273. 7. Стрішенець О. М. (2016). Перспективи використання біоенергетики в Україні // Структурні зміни в економіці природокористування: теоретичні основи та прикладні аспекти : [кол. моногр.] / за заг. ред. д-ра екон. наук, проф. О. М. Стрішенець. Луцьк: Вежа-Друк, 2016. 190 с. С. 109-124.

274. Стрішенець О. М. (2015). Вдосконалення організаційно-економічного механізму використання вторинних ресурсів в регіональному аспекті [кол. моногр.] Еколого-економічні засади раціонального природокористування : теорія та практика реалізації / Л. В. Єлісєєва, Р. С. Стрільчук, О. М. Стрішенець [та інші] ; за заг. ред. д-ра екон. наук, проф. О. М. Стрішенець. Луцьк: Вежа-Друк, 2015. 233 с. С. 29–45.

275. Стрішенець О. М. (2015). Шляхи усунення еколого-економічних наслідків в довкіллі після катастрофи на Чорнобильській АЕС [кол. моногр.] Еколого-економічні засади раціонального природокористування: теорія та практика реалізації / Л. В. Єлісєєва, Р. С. Стрільчук, О. М. Стрішенець [та інші] ; за заг. ред. д-ра екон. наук, проф. О. М. Стрішенець. Луцьк: Вежа-Друк, 2015. 233 с. С. 176–191.

276. Состояние биологических ресурсов и биоразнообразия России и ближнего зарубежья (1988-1993 гг.). Приложение к Государственному докладу о состоянии окружающей природной среды Российской Федерации в 1993 году. Эксперимент. вып. М.: Минприрода РФ, 1994. 71 с.
277. Сохранение биологического разнообразия России. Первый национальный доклад Российской Федерации. Выполнение Россией обязательств по Конвенции о биологическом разнообразии / под ред. А. М. Амирханова; ГК РФ по охране окружающей среды. М.: Проект ГЭФ «Сохранение биоразнообразия», 1997. 202 с.
278. Справочник по заповедному делу / В. И. Олещенко, В. С. Одноралов, Т. Л. Андриенко [и др.]; под ред. А. М. Гродзинского. К.: Урожай, 1988. 168 с.
279. Стадницький Ю. І. (2000). Економіко-організаційні проблеми управління оздоровленням довкілля / Ю. І. Стадницький // Регіональна економіка. 2000. № 4. С. 132-140.
280. Сталій розвиток національного господарства: еколого-економічна концепція : колективна монографія / за заг. ред. д.е.н., проф. О. І. Маслак. Кременчук, 2014. 256 с.
281. Стан родючості ґрунтів України та прогноз змін за умов сучасного землеробства / за ред. В. В. Медведєв, і М. В. Лісового. Харків: Штрих, 2001. 100 с.
282. Статистичний щорічник України за 2007 р. / під ред. О. Г. Осауленка. К.: Консультант, 2008. 522 с.
283. Статистичний щорічник України за 2011 р. / під ред. О. Г. Осауленка / Державний комітет статистики України – К.: Консультант, 2012. 575 с.
284. Стеченко Д. М. (2000). Управління регіональним розвитком : навч. посіб. К.: Вища шк., 2000. 223 с.
285. Страны и народы мира. Энциклопедия. М.: Олма медиа груп, 2008. 632 с.
286. Стратегия сохранения биологического и ландшафтного разнообразия бассейна Днепра. УДРС при поддержке ПРООН-ГЭФ, 2004. 104 с.
287. Стратегія державної екологічної політики України на період до 2020 року // Офіційний сайт Мінприроди України [Електронний ресурс]. URL: <http://www.menr.gov.ua/index.php/about/strategy>.
288. Стратегія і тактика природоохоронної діяльності лісового заповідника (на прикладі природного заповідника «Медобори») / В. Д. Бондаренко, Г. Т. Криницький, В. О. Крамарець [та ін.]; за ред. док-ра біол. наук, проф. Г. Т. Криницького. Львів : СТИЛОМ, 2006. 406 с.
289. Суханов В. В. (1993). К расчету оптимальной буферной зоны заповедника. Экология. 1993. № 3. С. 100-102.
290. Сучасні технології відтворення родючості ґрунтів та підвищення продуктивності агроєкосистем / за ред. Ю. О. Тараріко. К.: Аграрна наука, 2004. 126 с.
291. Талакин Ю. Н. (2007). Гигиенические аспекты содержания соединений тяжелых металлов в почве и воде: состояние, проблемы, перспективы дальнейших исследований: обзор / Ю. Н. Талакин, Л. А. Сергеева, С. Ф. Давидова, А. И. Пидоренко. Довкілля та здоров'я. 2007. № 3. С. 13-19.
292. Тараріко О. Г. (2002). Каталог заходів з оптимізації структури агроландшафтів та захисту земель від ерозії / О. Г. Тараріко, В. М. Москаленко. К.: Фітосоціоцентр, 2002. 64 с.
293. Тараріко О. Г. (2005). Критерії та індикатори невиснажливого землекористування, відтворення родючості, охорони і цілостності й різноманіття ґрунтового покриву / О. Г. Тараріко, В. І. Придатко // Агробіорізноманіття України: теорія, методологія, індикатори, приклади. Кн. 1. К.: ЗАТ «Нічлава», 2005. С. 72-94.
294. Тараріко Ю. О. (2002). Розробка ґрунтозахисних ресурсо- та енергозберігаючих систем ведення сільськогосподарського виробництва з використанням комп'ютерного програмного комплексу / Ю. О. Тараріко. К.: Нора-Друк, 2002. 119 с.
295. Тараріко Ю. О. (2005). Формування сталих агроєкосистем: теорія і практика. К.: Аграрна наука, 2005. 504 с.
296. Тваринний світ України / Р. В. Шалатов, О. А. Литовченко. Х.: ВД «Школа», 2006. 144 с.

297. Терещенко В. Г. (1994). Оценка различных индексов для выражения биологического разнообразия сообщества / В. Г. Терещенко, Л. И. Терещенко, М. М. Сметанин // Биоразнообразие: Степень таксономической изученности. М.: Наука, 1994. С. 86-98.
298. Тертичка В. В. (2002). Державна політика: аналіз і здійснення в Україні / В. В. Тертичка. К.: Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2002. 750 с.
299. Трускавецький Р. С. (2003). Буферна здатність ґрунтів та їх основні функції / Р. С. Трускавецький. Х.: Нове слово, 2003. 224 с.
300. Туница Ю. Ю. (1980). Эколого-экономическая эффективность природопользования / Ю. Ю. Туница. М.: Наука, 1980. 168 с.
301. Турченко М. О. (2011). Маркетинг: підручник / М. О. Турченко, М. Д. Швець. К.: Знання, 2011. 318 с.
302. Тьюки Дж. (1981). Анализ результатов наблюдений. М.: Мир, 1981. 693 с.
303. Уиттекер Р. (1981). Сообщества и экосистемы / Р. Уиттекер. М.: Мир, 1981. 328 с.
304. Україна та глобальний парниковий ефект: у 2-х ч. / за ред. В. В. Васильченка, М. В. Рапцуна, І. В. Трофімової. Київ, ч. 1. 1997. 96 с.; ч. 2. 1998. 208 с.
305. Українська програма спостереження землі із космосу. К.: Національне космічне агентство, 2005. 93 с.
306. Ученые выступают против Киотского протокола // Промышленные ведомости. № 11-12 (88-89). 2004.
307. Федоров В. Д. (1980). Откуда берутся индексы разнообразия? / В. Д. Федоров, А. П. Левич // Человек и биосфера. М.: НМГУ, 1980. С. 164-184.
308. Федорчак О. (2008). Класифікація механізмів державного управління / О. Федорчак // Демократичне врядування: наук. вісн. 2008. Вип. 1., [Електронний ресурс]. URL: <http://www.kbuuara.kharkov.ua/e-book/db/2011-2/doc/2/11.pdf>.
309. Фіторизноманіття Українського Полісся та його охорона / під заг. ред. Т. Л. Андрієнко. К.: Фітосоціоцентр, 2006. 316 с.
310. Фурдичко О. І. (2006). Ліс у степу: основи сталого розвитку / О. І. Фурдичко, Г. Б. Гладун, В. В. Лавров; за наук. ред. акад. О. І. Фурдичка. К.: Основа, 2006. 492 с.
311. Хачатуров Т. С. (1979). Эффективность капитальных вложений. М.: Экономика, 1979. 336 с.
312. Хвесик М. А. (2000). Економічна оцінка природних ресурсів: основні методологічні підходи / М. А. Хвесик, Н. В. Збагерська. Рівне: РДТУ, 2000. 194 с.
313. Хлус Л. М. (1999). Екологія тварин: пристосування й середовище: навч. посіб. / Л. М. Хлус, М. І. Чередарик. Чернівці: Рута, 1999. 92 с.
314. Хокингс М. (2000). Оценка эффективности: подходы к оценке деятельности особо охраняемых природных территорий. / М. Хокингс, С. Столтон, Н. Дадли; ред. А. Филлипс // JUCN, 2000. Вып. 6. 85 с. [Сер. «Основы успешной природоохранной практики»].
315. Царенко О. М. (2004). Основи екології та економіка природокористування. Курс лекцій. Практикум: навч. посіб. / О. М. Царенко, О. О. Несветов, М. О. Кадацький. 2-ге вид. стер. Суми: Університетська книга, 2004. 400 с.
316. Червона книга України. Рослинний світ. К.: Укр. енциклопедія, 1996. 608 с.
317. Череп О. М. (2000). Экологическая оценка и экспертиза [Електронний ресурс] / О. М. Череп, В. Н. Виниченко, М. В. Хотулева, Я. П. Молчанова [та ін.]. М.: Эколайн, 2000. 202 с. URL: <http://www.ecoline.ru/me/books>.
318. Черчик Л. М. (2006). Маркетинг рекреаційних територій: теорія, методологія, практика: моногр. / Л. М. Черчик. Луцьк: ЛДТУ, 2006. 136 с.
319. Четвериков В. В. (2006). Проблемы внедрения интегрированного подхода к регулированию техногенного влияния на окружающую среду. Экологические и ресурсосбережение. 2006. № 1. С. 49-53.
320. Шапарь А. Г. (2006). Оценка экологической опасности загрязнения атмосферы горно-

металургіческими комплексами / А. Г. Шапарь, П. И. Копач, В. М. Щварцман // Екотехнології і ресурсосбереження. 2006. № 4. С. 52-60.

321. Шевчук В. Я. (2001). Проблеми і стратегія виконання Україною Рамкової конвенції ООН про зміну клімату / В. Я. Шевчук, І. В. Трофімова, О. М. Трофімчук [та ін.]. К.: УІНСР, 2001. 96 с.

322. Шеляг-Сосонко Ю. Р. та ін. (2003). Збереження і невиснажливе використання біорізноманіття України: стан та перспективи / Ю. Р. Шеляг-Сосонко [та ін.]. К.: Хімджест, 2003. 248 с.

323. Шикунда Н. К. (1990). Минимальная обработка черноземов и воспроизводство их плодородия / Н. К. Шикунда, Г. В. Назаренко. М.: Агропромиздат, 1990. 320 с.

324. Шилепницький І. О. (2000). Відтворення родючості змитих ґрунтів з урахуванням охорони довкілля / І. О. Шилепницький, О. А. Чернявський. Чернівці: Зелена Буковина, 2000. 152 с.

325. Щодо затвердження Базового плану адаптації екологічного законодавства України до законодавства Європейського Союзу (Базовий план апроксимації) : наказ від 17.12.2012 № 659. [Електронний ресурс]. URL: <http://www.menr.gov.ua/index.php/normakty/60-9/acts>.

326. Экономика сохранения биоразнообразия. Проект ГЭФ «Сохранение биоразнообразия Российской Федерации» / под ред. А. А. Тишкова ; Институт экономики природопользования. М., 2002. 604 с.

327. Экономическая оценка биоразнообразия / С. Н. Бобылев, О. Е. Медведева, В. Н. Сидоренко [та ін.] ; под. ред. С. Н. Бобылева, А. А. Тишкова. М., 1999. 110 с.

328. Юрцев Б. А. (1992). Эколого-географическая структура биологического разнообразия и стратегия его учета и охраны / Б. А. Юрцев // Биологическое разнообразие: подходы к изучению и сохранению. – СПб. : ЗИН РАН, 1992. С. 7-21.

329. Якимчук А. Ю. (2007). Економіка та організація природно-заповідного фонду України : моногр. Рівне : НУВГП, 2007. 208 с.

330. Якимчук А. Ю. (2012). Economic Efficiency of the Ecosystems functions of the biodiversity / А.Ю. Якимчук // Innovative Technologies in Water Management Complex: міжнар. конф. молодих вчених НУВГП. Issue II. Collected articles of young scientists. Rivne, 2012. P. 91-93.

331. Якимчук А. Ю. (2010). The Mechanisms of Realization of Kyoto Protocol in Ukraine's Economy (on the example of biodiversity) / А. Ю. Якимчук // Water Management – State and Prospects of Development: міжнар. конф. молодих вчених НУВГП. Part 1. Collected articles of young scientists. Rivne, 2010. P. 144-146.

332. Якимчук А. Ю. (2007). Аналіз фінансового забезпечення діяльності Шацького національного природного парку / А. Ю. Якимчук // Науковий вісник Волинського державного університету імені Лесі Українки. Ч. 2. Луцьк, 2007. № 11. С. 160-165.

333. Якимчук А. Ю. (2007). Аналіз фінансового забезпечення Рівненського природного заповідника / А. Ю. Якимчук // Науковий Вісник НСІ. Березне, 2007. № 1. С. 114-117.

334. Якимчук А. Ю. (2008). Аналіз фінансування діяльності Рівненського природного заповідника / А. Ю. Якимчук // Науковий вісник НСІ. Березне, 2008. № 2. С. 94-98.

335. Якимчук А. Ю. (2012). Державне управління запровадженням екологічно орієнтованих інновацій / А. Ю. Якимчук, О. О. Бутник, А. М. Валюх // Наукові розвідки. 2012. № 2. С. 63-72.

336. Якимчук А. Ю. (2008). Вивчення кращого закордонного досвіду щодо розвитку ринку екологічних інновацій в Україні. Науковий вісник НСІ. Березне, 2008. № 2. С. 98-103.

337. Якимчук А. Ю. (2013). Державна екологічна інспекція у структурі державного управління збереженням біорізноманіття в Україні [Електронний ресурс]. Демократичне врядування: наук. вісник Львівського РІДУ НАДУ при Президентові України. Львів: ЛРІДУ НАДУ. 2013. Вип. 12. URL: <http://lvivacademy.comvisnik12index.html>.

338. Якимчук А. Ю. (2012). Державне управління збереженням біорізноманіття України / А. Ю. Якимчук // Перспективи і пріоритети розвитку економіки України та її регіонів: зб. мат.-лів

III міжнар. наук.-практ. конф. (11-12 жовтня 2012 року). Луцьк, 2012. Вип. 9 (35). С. 355-360.

339. Якимчук А. Ю. (2013). Державний механізм вирішення екологічних конфліктів щодо збереження біорізноманіття. Управління суспільним розвитком: глобальні виклики та альтернативи : мат.-ли наук.-практ. конф. за міжнар. участю. Острог: НУ «Острозька академія», 2013. С. 166-170.

340. Якимчук А. Ю. (2013). Дефініція державного управління збереженням біорізноманіття: теорія та практика. Формування ефективних механізмів державного управління та менеджменту в умовах сучасної економіки: теорія та практика : мат.-ли міжн. наук.-практ. конф. Запоріжжя: КПУ, 2013. С. 279-282.

341. Якимчук А. Ю. (2010). Діагностика економічної ефективності функціонування біорізноманіття України. Екологічний менеджмент у загальній системі управління : тези доп. 10 Всеукр. наук. конф. Ч. 2. Суми: СумДУ, 2010. С. 177-180.

342. Якимчук А. Ю. (2012). Діагностика сучасних проблем у функціонуванні системи державного управління збереженням біорізноманіття України. Інвестиції: практика та досвід. 2012. № 2. С. 56-63.

343. Якимчук А. Ю. (2012). Екологічна мережа України: аналіз показників формування та аспекти управління [Електронний ресурс]. Державне управління: удосконалення та розвиток: наук. вісник АМУ. 2013. № 12. URL: [журналу: http://www.dy.nayka.com.ua](http://www.dy.nayka.com.ua).

344. Якимчук А. Ю. (2007). Економіка і організація природно-заповідного фонду : моногр. / А. Ю. Якимчук. Рівне: НУВГП, 2007. 209 с.

345. Якимчук А. Ю. (2007). Економічна ефективність діяльності Рівненського природного заповідника. Природно-ресурсний комплекс Західного Полісся: історія, перспективи розвитку: мат.-ли наук.-практ. конф. Березне: НСІ, 2007. С. 125-126.

346. Якимчук А. Ю. (2010). Економічне обґрунтування доцільності збільшення обсягів бюджетного фінансування установи Рівненського природного заповідника. Природно-ресурсний комплекс Західного Полісся: історія, стан, перспективи розвитку : мат.-ли наук.-практ. конф. Ч. I. Березне: НСІ, 2010. С. 64-66.

347. Якимчук А. Ю. (2008). Економічне обґрунтування запровадження механізмів Кіотського протоколу, як перспективи інтеграції України у міжнародне фінансове середовище. Матеріали XII Міжнародної науково-практичної конференції «Фінанси України»: тези доп. Дніпропетровськ, 2008. Т. 4. С. 39-41.

348. Якимчук А. Ю. (2010). Економічне обґрунтування необхідності урахування ефективності функціонування біорізноманіття у національних рахунках держави. Проблеми і механізми відтворення ресурсного потенціалу України в контексті Євроінтеграції: мат.-ли міжн. конф. Рівне, 2010. Вип. 3. С. 189-197.

349. Якимчук А. Ю. (2011). Економічне обґрунтування проектів щодо вирощування верби біоенергетичної / А. Ю. Якимчук // Вісник НУВГП. Економіка. Рівне, 2011. Випуск 2 (54). С. 232-237.

350. Якимчук А. Ю. Економічне стимулювання розвитку природно-заповідного фонду у контексті Екологічної Конституції Землі / А. Ю. Якимчук // Науковий вісник НЛТУУ : Проблеми створення Екологічної Конституції Землі. – Львів : НЛТУУ. – 2006. – Вип. 16.8. – С. 172-182.

351. Якимчук А. Ю. Економічний механізм здійснення природоохоронної діяльності: український та зарубіжний досвід. Вісник НУВГП. – Рівне, 2004. – Вип. 4 (28). – С. 16-23.

352. Якимчук А. Ю. (2014). Економічний та управлінський аспекти збереження біорізноманіття України за вимогами Кіотського протоколу. Вісник ЛНТУ України. Львів, 2014. № 24.02. С. 131-142.

353. Якимчук А. Ю. (2013). Ефективність державного управління збереження біорізноманіття України / А. Ю. Якимчук // Актуальні проблеми та перспективи розвитку публічного управління: мат.-ли всеукр. наук.-практ. конф. (25 жовтня 2013). Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2013. С. 423-424.

354. Якимчук А. Ю. (2013). Методологічні основи збереження біорізноманіття. Державне управління та місцеве самоврядування: актуальні проблеми та шляхи їх вирішення : мат.-ли І міжнар. наук.-практ. конф. (11-12 квітня 2013 р.). Рівне: НУВГП. 2013. С. 264-268.
355. Якимчук А. Ю. (2009). Методологічні основи фінансування екологічно орієнтованих інновацій в Україні / А. Ю. Якимчук // 36. наук. пр. Луцького національного технічного університету (ЛНТУ). Економічні науки. Луцьк: ЛНТУ, 2009. С. 482-488. [Сер. Економіка та менеджмент].
356. Якимчук А. Ю. (2013). Механізми державного регулювання збереження біорізноманіття [Електронний ресурс] / А. Ю. Якимчук // Публічне адміністрування: теорія та практика: наук. вісн. Дніпропетровського РІДУ НАДУ. Дніпропетровськ: ДРІДУ НАДУ, 2013. № 2 (10). URL: [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2013-02\(10\)/index.html](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2013-02(10)/index.html).
357. Якимчук А. Ю. (2009). Обґрунтування діяльності органів місцевого самоврядування щодо зменшення енергозатратності комунальної сфери міст. Вісник НУВГП: зб. наук. пр. Рівне, 2009. Вип. 1. С. 37-43.
358. Якимчук А. Ю. (2009). Обґрунтування необхідності удосконалення сучасних методичних підходів до економічної оцінки біорізноманіття. Актуальні проблеми водного господарства : мат.-ли всеукр. наук. конф. Рівне, 2009. Вип. 3 (47). Ч. І. С. 262-267.
359. Якимчук А. Ю. (2007). Организационно-экономические аспекты финансирования особо охраняемых территорий Украины. Эколого-экономический механизм сохранения биоразнообразия особо охраняемых природных территорий: мат.-лы II межд. науч.-практ. конф. Беловежская пуша. Каменюки, 2007. С. 111-115.
360. Якимчук А.Ю. (2010). Організаційно-економічні заходи удосконалення природоохоронної діяльності на території Хмельницької області. Вісник НУВГП, 2010. Випуск 3. С. 242-248.
361. Якимчук А. Ю. (2006). Оцінка ефективності системи управління природно-заповідним фондом України. Вісник НУВГП: зб. наук. пр. Економіка. Рівне, 2006. Вип. 4 (36), Ч. 2. С. 195-203.
362. Якимчук А. Ю. (2008). Підвищення економічної ефективності функціонування регіональних ландшафтних парків за рахунок розвитку рекреаційної діяльності. Природно-ресурсний комплекс Західного Полісся: історія, стан, перспективи розвитку: мат.-ли наук.-практ. конф. Березне, 2008. Ч. 1. С. 91-92.
363. Якимчук А. Ю. (2012). Підвищення ефективності управління природоохоронними установами на основі маркетингових стратегій їх розвитку. Природно-ресурсний комплекс Західного Полісся: історія, стан, перспективи розвитку: мат.-ли міжн. наук.-практ. конф. (19-20 травня 2012 року). Березне, 2012. С. 242-244.
364. Якимчук А. Ю. (2013). Підходи до оцінки та вимірювання ефективності збереження біорізноманіття на рівні країни, регіону, міста: вітчизняний та зарубіжний досвід. Вісник НАДУ. Київ: 2013. № 4. С. 112-119.
365. Якимчук А. Ю. (2013). Принципи збереження біорізноманіття відповідно до стратегії розвитку державної екологічної мережі. Науковий вісник Академії Муніципального Управління. Київ: 2013. Вип. 4. С. 125-131. [Сер. «Управління»].
366. Якимчук А. Ю. (2006). Регіональні ландшафтні парки: світовий досвід управління та соціально-економічне значення. Наукові записки Рівненського обласного краєзнавчого музею: мат.-ли наук. конф. Рівне: Волинські обереги, 2006. Вип. IV. С. 295-298.
367. Якимчук А. Ю. (2006). Розрахунок індексу природного капіталу як базового показника економічного розвитку регіону. Економіка природокористування і охорони довкілля: щорічник наук. праць / НАН України : Рада по вивченню продуктивних сил України. К., 2006. С. 173-179.
368. Якимчук А. Ю. (2010). Розробка методичних підходів до розрахунку економічної ефективності функціонування болотних масивів України, як компонентів біорізноманіття. Вісник ХНУ. Хмельницький, 2010. № 3. Т. 3 (153). С. 182-186.

369. Якимчук А. Ю. (2014). Системний підхід до реалізації державного регулювання збереження біорізноманіття. Вісник ХарПІ НАДУ. Теорія та практика державного управління. Х., 2014. №. С. 123-129.
370. Якимчук А. Ю. (2007). Стимулювання діяльності підприємств регіону щодо запровадження природоохоронних проектів. Вісник НУВГП: зб. наук. пр. Економіка. Рівне, 2007. Вип. 4 (40). Ч. 1. С. 407-412.
371. Якимчук А. Ю. (2014). Стратегія збереження біорізноманіття України. Інвестиції: практика та досвід. 2014. № 1. С. 98-103.
372. Якимчук А. Ю. (2009). Структурно-динамічний аналіз фінансування діяльності Рівненського природного заповідника, як однієї із найбільших установ природно-заповідного фонду України. Економіка та менеджмент. Вчені записки Рівненського державного гуманітарного університету: зб. наук. праць. Рівне, 2009. Вип. 3-4. С. 219-228.
373. Якимчук А. Ю. (2012). Теорія управління збереженням біорізноманіття. Розвиток національних економік в умовах глобалізації: міжн. наук.-практ. конф. іноземних студентів (22-24 жовтня 2012 р.). Рівне: НУВГП, 2012. С. 95-96.
374. Якимчук А. Ю. (2007). Удосконалення методики екологічної оцінки регіональних ландшафтних парків, як основи проведення їх економічної оцінки. Вісник НУВГП: зб. наук. пр. Економіка. Рівне, 2007. Вип. 4 (40). Ч. 1. С. 413-418.
375. Якимчук А. Ю. (2006). Удосконалення методики оцінки антропогенного навантаження на регіональні ландшафтні парки та розроблення природоохоронних заходів. Науковий вісник: зб. наук.-техн. праць. Львів: НЛТУ, 2006. Вип. 16.6. С. 18-22.
376. Якимчук А. Ю. (2012). Урахування фактора збереженням біорізноманіття у індикаторах сталого розвитку. Фінансово-кредитне стимулювання розвитку територіальних суспільних систем : зб. мат.-лів міжн. наук.-практ. конф. молодих вчених та студентів (23 березня 2012 р.). Луцьк, 2012. С. 327-329.
377. Якимчук А. Ю. (2011). Фінансовий аналіз збереження біорізноманіття (на прикладі Рівненського природного заповідника). Вісник НСІ. Березне, 2011. Вип. 3. С. 93-99.
378. Якимчук А. Ю. (2013). Характеристика системи державного управління збереженням біорізноманіття. Науковий вісник Академії Муніципального Управління. Київ, 2013. Вип. 4. С. 205-210. [Сер. «Управління»].
379. Якимчук А. Ю. (2013). Характеристика стану біорізноманіття: порівняльний аналіз системи державного управління України та розвинених держав світу [Електронний ресурс]. Державне будівництво : наук. вісн. ХарПІ НАДУ. Харків: ХарПІДУ НАДУ. 2013. № 2. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2013-2/index.html>.
380. Якимчук А. Ю. (2008). Залучення досвіду Великобританії щодо управління охороною довкілля в Україну / А. Ю. Якимчук, І. В. Шмигель // Вісник НУВГП : зб. наук. пр. Рівне, 2008. Вип. 3 (43). С. 263-269.
381. Якимчук А. Ю. Экономический механизм экологических инноваций в Украине / А. Ю. Якимчук // Эколого-экономический механизм сохранения биоразнообразия особо охраняемых природных территорий : мат.-лы III между. науч.-практ. конф. Беловежская пушча. – Каменюки, 2008. С. 107-111.
382. Якимчук А. Ю. (2013). Забезпечення населення регіону питною водою / А. Ю. Якимчук, С. Є. Антонова, А. М. Валюх // Науковий вісник Академії Муніципального Управління. 2013. Вип. 2. С. 125-131. [Серія «Управління»].
383. Якимчук А. Ю. (2008). Залучення досвіду Німеччини щодо стимулювання природоохоронної діяльності в Україні / А. Ю. Якимчук, М. Г. Козар // Вісник НУВГП. Економіка: зб. наук. пр. Рівне, 2008. Вип. 3 (43). С. 270-276.
384. Якимчук А. Ю. (2012). Маркетинг природно-заповідних територій / А. Ю. Якимчук, Т. М. Микитин // Маркетинг на міжнародних ринках товарів і послуг: глобальні аспекти: мат.-

лы III межд. науч.-практ. конф. (21-23 февраля 2012 г.). Украина-Словакия, 2012. Т. III. С. 215-216.

385. Якимчук А. Ю. (2008). Дослідження впливу промислового виробництва на стан навколишнього природного середовища м. Рівне / А. Ю. Якимчук, І. А. Павлюк // Вісник НУВГП. Економіка : зб. наук. пр. Рівне, 2008. Вип. 3 (43). С. 257-262.

386. Якимчук А. Ю. (2010). Економіка природокористування : навч. посіб. / А. Ю. Якимчук, А. Л. Черній. Рівне: НУВГП, 2010. 274 с.

387. Якимчук А. Ю. (2008). Економічне значення реалізації Кіотського протоколу в Україні. Вісник НУВГП. Економіка: зб. наук. пр. Рівне, 2008. Вип. 4 (44). Ч. I. С. 240-246.

388. Яцик А. В. (2007). Водні ресурси: використання, охорона, відтворення, управління: підруч. для студ. вищ. навч. закладів / А. В. Яцик, Ю. М. Грищенко, Л. А. Волкова, І. А. Пашенюк. К.: Генеза, 2007. 360 с.

389. Яцик А. В. (2003). Водогосподарська екологія: у 4 т., 7 кн. / А. В. Яцик. К.: Генеза, 2003. Т. 1. Кн. 1-2. 400 с.

390. Яцик А. В. (2003). Водогосподарська екологія: у 4 т., 7 кн. / А. В. Яцик. К.: Генеза, 2003. Т. 2. Кн. 3-4. 384 с.

391. Яцик А. В. (2003). Водогосподарська екологія: у 4 т., 7 кн. / А. В. Яцик. К.: Генеза, 2003. Т. 3. Кн. 5. 496 с.

392. Яцик А. В. (2003). Водогосподарська екологія: у 4 т., 7 кн. / А. В. Яцик. К.: Генеза, 2003. Т. 4. Кн. 6-7. 680 с.

393. Яцик А. В. (2001). Екологічна безпека в Україні / А. В. Яцик. К.: Генеза, 2001. 216 с.

394. Яцик А. В. (2013). Екологія біорізноманіття : підруч. / Яцик А. В., Грищенко Ю. М., Якимчук А. Ю., Пашенюк І. А. Київ: Генеза, 2013. 484 с.

395. Яцик А. В. (2006). Енциклопедія водного господарства, природокористування, природовідтворення, сталого розвитку / А. В. Яцик, В. Я. Шевчук. К.: Генеза, 2006. 999 с.

396. Azaro R. C. (1996). Biodiversity in Managed Landscapes / R. C. Azaro, D. W. Jonston (Eds). N-Y: Oxford Univ. Press, 1996. 233 p.

397. Biodiversity: National Forum on Biodiversity (1986: Washington, D.C.) / Wilson E.O. (Ed.) Washington : National Academy Press, 1988. – 520 p.

398. Biodiversity: Measurement and Estimation / Hawksworth D. (Ed.). London: Chapman & Hall, 1995. 190 p.

399. BirdLife International (2000). Threatened Birds of the World. Barcelona and Cambridge, Lynx Edicions and BirdLife International.

400. Brink B. I. E. (2000). Biodiversity Indicators for the OECD Environmental Outlook and Strategy: a feasibility study: RIVN report / B. I. E. Brink. Bilthoven, 2000. 52 p.

401. Butler R. W. (1991). Tourism, Environment, and Sustainable Development. Environmental Conservation. 18/3. P. 201-208.

402. Chapin F. S. (2008). Changing feedbacks in the climate-biosphere system / F. S. Chapin, J. T. Randerson, A. D. McGuire, J. A. Foley, C. B. Field // Front. Ecol. Environ. 2008. V. 6., №. 6. P. 313-320.

403. Charney J. (2000). Dynamics of deserts and drought in the Sahel / J. Charney. Quart. Jnl. Roy. Meteorol. Soc. 101, 193-202.

404. Cneveckow J. (1998). Environmental Policy in Central and Eastern Europe: The «Environment for Europe» Process / J. Cneveckow // New Eur.: Transform. and Environ. Issues. Munster, 1998. P. 107-129.

405. Cody M. L. (1974). Competition and the Structure of Bird Communities / M. L. Cody // Princeton. New York: Princeton Univ. Press, 1974.

406. Constanza R. (2008). The value of coastal wetlands for hurricane protection / R. Constanza, O. Perez-Maqueo, M. Martinez, P. Sutton, S. Anderson, K. Mulder. 2008. Ambio. V. 37, №. 4. P. 241-248.

407. Davey A. (1998). National System Planning for Protected Areas. JUCN, Gland, Switzerland;

Cambridge, UK.

408. Denys L. (1991). A check-list of the diatoms in the Holocene deposits of the western Belgian coastal plain with a survey of their apparent ecological requirements. II. Centrales. – Brussel : Belgische geologische Dienst, 1991. 92 p.

409. Diamond J. M. (1975). *Assembly of Species Communities* / J. M. Diamond // *Ecology and Evolution of Communities*. Cambridge: Harvard Univ. Press, 1975. P. 342-444.

410. Dixon J. (2000). *Local Costs, Global Benefits: Valuing Biodiversity in Developing Countries*. Environmental Department / J. Dixon, S. Pagiola. The World Bank, 2000. P. 13.

411. *Evolution of Biological Diversity* / Magurran A. E., May R. M. (Eds). N-Y: Oxford Univ. Press, 1999. 329 p.

412. Fabijanski P. (2003). *Parki narodowe. Cuda Polski. Edukacja Powszechna* / P. Fabijanski. – Wydawnictwo Podsiellic-Raniowski i Spolka, 2003. 112 p.

413. FAO (2000). *Forest Resources Assessment Homepage*. Food and Agriculture Organization [Elektronnyy resurs]. URL: <http://www.fao.org/forestry/fo/fra/main/index.jsp>

414. Gaston K. J. (1998). *Biodiversity: a Biology of Numbers and Difference* / K. J. Gaston. Oxford : Blackwell Science, 1998. 98 p.

415. *Global Biodiversity: Status of the Earth's Living Resources*. World Conservation Monitoring Centre. London: Chaptman & Hall, 1992. 594 p.

416. Goetze D. (2000). *Zur Biodiversität von Landschaftsausschnitten: Erfassung und Analyse der γ -Diversität mit Hilfe von Vegetationskomplexen* / D. Goetze // *Phytocoenologia*. 2000. B. 30 (1). 129 p.

417. Gurney K. R. (2003). *TransCom 3 CO₂ invention in- tercomparison. Annual mean control results and sensi tivity to transport and prior flux information* / K. R. Gurney, R. M. Law, A. S. Denning, P. J. Ray ner, Bak er D., Bousquet P. e t al. // *Tellus*. 2003. 55 B. P. 555-579.

418. *Handbook on the Implementation of EC Environmental Legislation*. December 2003.

419. Hanson P. O. (2000). *Separating Root and Soil Microbial contribution to Soil Respiration* / P. O. Hanson, N. T. Edwards, C. T. Garten, J. A. Andrews // *A review of Methods and Observations*. – *Biogeochemistry*. 2000. V. 48. P. 115-146.

420. Hilton-Taylor C. (1996). *Red Data List of Southern African Plants*. Pretoria, National Botanical Institute / C. Hilton-Taylor // *Red Data List of Southern African Plants*. Pretoria, National Botanical Institute. 1996. 80 p.

421. Hockings M. (1998). *Evaluating management of protected areas: integrating planning and evaluation*. *Environmental Management*. 1998. 22 (3). P. 337-346.

422. Hotelling H. *The Economics of Exhaustible Resources* / H. Hotelling // *Journal of Political Economy*. – 1993. – Vol. 39. N 2. – P. 137-175.

423. Houghton R. A. (2003). *Revised estimates of annual net flux of carbon to the atmosphere from changes in land use and land management 1850-2000*. *Tellus*. 2003. 55 B. P. 378-390.

424. Houghton R. A. (1990). *Carbon. The Earth as trans formed by human action* / R. A. Houghton, D. L. Skole. Cambridge University Press, 1990. P. 393-412.

425. Houk V. (2003). *Atlas of freshwater centric diatoms with a brief key and descriptions Part I. Melosiraceae, Orthoseiraceae, Paraliaceae and Aulacoseiraceae*. *Czech. Phycol. Suppl*. 2003. V. 1. 29 p.

426. Huston M. A. (1994). *Biological Diversity: The Coexistence of Species on Changing Landscapes* / M. A. Huston. Cambridge : Cambridge Univ. Press, 1994. 681 p.

427. Hutchinson G. E. (1959). *A Theoretical Ecological Model of Size Distribution among Species of Animal* / G. E. Hutchinson, R. MacArthur // *American Nature*. 1959. V. 93. P. 117-125.

428. *Islands. Biological Diversity and Ecosystem Function* / P. M. Vitousek, L. L. Loope, H. Ansenen (Eds). N-Y: Springer, 1995. 228 p.

429. Jackson R. B. (2007). *Carbon and water tradeoffs in conversions to forests and shrublands* / R. B. Jackson, K. A. Farley, W. A. Hoffmann, E. G. Jobbagy, R. L. McCulley // *Terrestrial ecosystems in a changing world*. Eds.: J.G. Canadell et. al. Springer, 2007. P. 237-246.

430. James A. N. (1997). Financial indicators and targets for protected areas. In Background paper for GBF6: Dialogue on Biodiversity Indicators and Targets / A. N. James, M. J. B. Green, J. Paine. // Unpublished draft for discussion only. 1997. P. 55.
431. Jatkari S. A. (1979). Diatom floristics and succession in a peat bog near Lily lake, Summit County, Utah / S. A. Jatkari, S. R. Rushfort, J. D. Brotherson // Great Basin Naturalist. 1979. V. 39, № 1. P. 15-43.
432. Jones G. (2000). Outcome-based evaluation of Management for protected areas – a methodology for incorporating evaluation into management plans: paper presented at WWF International Conference “Beyond the Trees” / Jones G. Bangkok. May, 2000.
433. JUCN 1998. 1997 United Nations List of Protected Areas. JUCN, Gland, Switzerland, and Cambridge, UK.
434. Keith R. J. (1960). The marketing revolution / R. J. Keith // Journal of Marketing. 1960. № 24. 67 p.
435. Kempton R. A. (1978). The Measurement of Species Diversity / R. A. Kempton, R. W. M. Wedderburn // Nature. London, 1978. V. 262. P. 818-820.
436. Krammer K. (2003). Cymbopleura, Delicata, Navicymbula, Gomphocymbellopsis, Afrocymbella / K. Krammer // Diatoms of Europe. Ruggell: Gantner Verlag K.G., 2003. Bd 4. 530 S.
437. Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change [Электронный ресурс]. – URL: / <http://www.unfccc.int/resource/docs/convkp/kpeng.html>.
438. Luck G. Population diversity and ecosystem services. / G. Luck, G. Daily, P. Ehrlich // Trends in Ecology and Evolution. 2007. V. 18, № 7. P. 331-336.
439. Lyons T. J. (2002). Clouds form preferentially over native vegetation / T. J. Lyons, Rizzoli A.E., Jakeman A.J. (eds). // Proceeding of the 1st Biennial Meeting of the iEMSs «Integrated Assessment and Decision Support». International Environmental Modeling and Software Society. P. 355-359.
440. MacKinnon J. (1986). Review of the Protected Areas System of the Indo-Malayan Realm / J. MacKinnon, K. MacKinnon // JUCN. – Gland, Switzerland, 1986. 123 p.
441. Margoluis R. A. (2001). Guide to Threat Reduction Assessment for Conservation [Электронный ресурс] / Margoluis R., Salafsky N. Washington, D.C. Biodiversity Support Program, 2001. 43 p. URL: www.bsponline.org.
442. Mason R. (1997). Performance monitoring of programs to conserve biological diversity: a brief introduction with examples. IBAMA/GTZ International Workshop on the Biodiversity Protection Monitoring System in Conservation Units / R. Mason. 1997. 223 p.
443. May R. M. (1976). Pattern in Multi-Species Communities. Theoretical Ecology: Principles and Applications. – Oxford: Blackwell Sci. Publ., 1976. 45 p.
444. Mayr E. (1976). Evolution and the Diversity of Life / E. Mayr. Cambridge: Harvard Univ. Press, 1976.
445. McArthur R. H. (1971). Pattern of Terrestrial Bird Communities. Avian Biology. 1971. V. 1. P. 189-221.
446. Miles L. (2008). Reducing Greenhouse gas Emissions from Deforestation and Forest Degradation: Global Land-Use Implications / L. Miles, V. Kapos // Science. 2008. V. 320. P. 1454-1455.
447. Millennium Ecosystem Assessment. Ecosystems and Human Well-being: Desertification Synthesis / World Resources Institute. Washington: DC, 2005.
448. Nair U. S. (2009). Preferential formulation of cumulus clouds over native vegetation in southwest Australia / U. S. Nair // Journal of Earth Science Phenomena, 2009. 11 p.
449. Payments for ecosystem services getting started: a primer. Forest Trends, The Katoomba Group, UNEP. 2008. 74 p.
450. Perlman D. L. (1997). Biodiversity: Exploring Values and Priorities in Conservation / D. L. Perlman, G. Adelson. Oxford: Blackwell Science, 1997. 56 p.

451. Pielou E. C. (1975). *Ecological Diversity* / E. C. Pielou. New York: John Wiley, 1975. 159 p.
452. Postel S. (2008). The forgotten infrastructure: safeguarding freshwater ecosystems / S. Postel // *Journal of International Affairs*. 2008. V. 61, № 2. P 75-90.
453. *Protecting Nature: Regional Reviews of Protected Areas*. IUCN // J. A. McNeely, J. Harrison, P. Dingwall. Gland, Switzerland and Cambridge, UK, 1994. 402 p.
454. Raich J. W. (2000). *Vegetation and soil respiration : correlations and controls* / J. W. Raich, A. Tufwkcioğlu. 2000. V. 48. P. 71-90.
455. Reid W. V. (1989). *Keeping options alive* / W. V. Reid, K. R. Miller // *The scientific basis for conserving biodiversity*. Washington, DC: World Resources Institute, 1989. 324 p.
456. Reinstein R. A. (1997). *The Road to Kyoto*. Reinstein and Associates International. Washington, USA. 1997. 167 p.
457. Rosenzweig M. L. (1995). *Species Diversity in Space and Time*. Cambridge: Cambridge Univ. Press, 1995. 12 p.
458. Rowe W. (1997). *An anatomy of risk*. N. J.: John Wiley, 1997. 488 p.
459. Simpson G. G. (1961). *Principles of Animal Taxonomy*. N-Y: Columbia Univ. Press, 1961. 55 p.
460. *Sourcebook on Economic Instruments for Environmental Policy*. Central and Eastern Europe. REC for CEE 1999. P. 12.
461. Southwood T. R. E. (1978). *The Components of Diversity*. *Diversity of Insect Faunas*. – Oxford : Blackwell Sci. Publ., 1978. P. 19-40.
462. *Species Diversity in Ecological Communities: Historical and Geographical Perspectives* / R. E. Ricklefs, D. Schluter, (Eds). Chicago: Chicago Univ. Press, 1993.
463. Stein B. A. (2002). *States of the Union: Ranking America’s Biodiversity*. Arlington, Virginia: NatureServe, 2002. 27 p.
464. Tansley A. G. (1923). *Practical Plant Ecology*. A guide for beginners in field study of plant communities. L. : G. Allen and Unwin, 1923. 228 p.
465. Tansley A. G. (1920). *The classification of vegetation and the concept of development* / A. G. Tansley // *J. Ecology*. 1920. Vol. 8, № 2. P. 118-149.
466. Tansley A. G. (1935). *The use and abuse of vegetational concepts and terms*. *Ecology*. 1935. Vol. 16, № 3. P. 284-307.
467. Taylor L. R. (1976). *Diversity Statistics and Log-Series Model* / L. R. Taylor, R. A. Kempton, I. P. Woiwod // *J. Anim. Ecol.* 1976. V. 45. P. 255-271.
468. Thorpe J. (1999). *Threats to Biodiversity in Saskatchewan* / J. Thorpe, R. Godwin. Saskatoon : Saskatchewan Research Council, SRC Publication No. 111581C99, 1999. 75 p.
469. Thorsell J. W. (1982). *Evaluating effective management in protected areas: An application to Arusha national Parks, Tanzania*. In *World National Parks Congress, Bali, JUCN Commission on National Parks and Protected Areas*.
470. *Valuing ecosystem services. Toward better environmental decision-making*. Report in brief. 2004. Committee on Assessing and Valuing the Services of Aquatic and Related Terrestrial Ecosystems, National Research Council, National Academy of Sciences of USA.
471. Whittaker R. H. (1972). *Evolution and Measurement of Species Diversity*. *Taxon*. 1972. V. 21. P. 213-251.
472. Williams P. (1999). *Mapping Europe Biodiversity* / P. Williams, C. Humphrics, M. Araujo. London: Nat. Hist. Museum, 1999.
473. Yakymchuk A. (2013). *Innovative Mechanisms of Biodiversity’s Maintainance* / A. Yakymchuk // *Science and Education a New Dimension*. Humanities and Social Science. Budapest, 2013. Issue: 12, I (2). P. 110-113.
474. Yakymchuk A. (2014). *The Conceptual Approaches to Strategic Directions Formulating of Biodiversity Government Regulation of Ukraine in the Sustainable Development Context*. *Sustainable Development*. № 15, V. 15. 2014. P. 113-118.

475. Yakymchuk A., Yakymchuk O., Popadynets N., Bilyk R., Yakubiv V., Maksymiv Y., Hryhoruk I., Irtyshecheva I., Husakovska T., Boiko Y. (2021). Integral Assessment of the Level of Ukraine's Economic Security: Modeling and Economic Analysis. DOI: 10.5267/j.ac.2020.11.014. Accounting. ISSN 2369-7407 (Online). ISSN 2369-7393 (Print). Quarterly Publication. Volume 7, Number 2, p. 257-496 (2021). P. 381-390.
476. Ivanova, A. S., Holionko, N. G., Tverdushka, T. B., Olejarz, T., & Yakymchuk, A. Y. (2019). The Strategic Management in Terms of an Enterprise's Technological Development. Journal of Competitiveness, 11(4), 40–56. <https://doi.org/10.7441/joc.2019.04.03>. Наукометрична база Web of Science (Квартиль Q2).
477. Yakymchuk A., Valyukh A. et al. (2020). Public Administration and Economic Aspects of Ukraine's Nature Conservation in Comparison with Poland. In: Kantola J., Nazir S., Salminen V. (eds) Advances in Human Factors, Business Management and Leadership. AHFE 2020. Advances in Intelligent Systems and Computing, vol 1209. Springer, Cham. Online 978-3-030-50791-6. Scopus.
478. Pryshchepa O. V., Kardash O. L., Yakymchuk A. Y., Shvec M.D., Pavlov K. V., Pavlova O.M., Irtyshecheva I., Popadynets N., Boiko Y., Kramarenko I. Optimization of Multi-Channel Queueing Systems With a Single Retrial Attempt: Economic Approach. Decision Science Letters. Volume 9, № 4. homepage: www.GrowingScience.com/dsl. 2020 Scopus.
479. Якимчук А.Ю., Валюх А.М., Пахаренко О.В. (2020). Стратегія інформаційного забезпечення управління еколого-економічною безпекою України в умовах військово-політичної нестабільності. Монографія. Рівне: НУВГП, 2020. 156 с.
480. Якимчук А.Ю., Якимчук О.Ф. (2020). Формування напрямків удосконалення управління туристичною галуззю України в контексті державної безпеки. Монографія «Перспективи розвитку туризму в Україні та світі: управління, технології, моделі: монографія». Луцьк: ЛНТУ, 2020. 364 с.
481. Якимчук А.Ю., Павельчук О.Л., Якимчук Ю. О. (2020). Інноваційність надання адміністративних послуг як інструмент удосконалення фінансово-економічної політики територій. Монографія «Фінансово-економічна політика в контексті інноваційного розвитку України», 2020.
482. Yakymchuk A.Y. (2020). The Tourism Industry as a Component of Socio-Cultural Development and Ecological Safety of the State. Монографія. Беларусь-Ураина: многовекторные направления развития туризма в регионах. А.О. Васильченко и др. УО «Полесский государственный университет» коллект. монография, Республика Беларусь. Пинск. ПолессГу, 2020. 362 с. С. 174-180.
483. Якимчук А.Ю., Кардаш О.Л., Постельжук О.П., Якимчук О.Ф. (2020). Оцінка показників соціальної безпеки України у контексті національної безпеки держави задля досягнення цілей сталого розвитку. Інвестиції: практика та досвід. 2020. № 13-14. С. 75–80. DOI: 10.32702/2306-6814.2020.13-14.75 Фахове видання.
484. Якимчук А.Ю., Кардаш О.Л., Якимчук О.Ф. (2020). Оцінювання стану екологічної безпеки України на основі таксономічного аналізу Вісник НУВГП, № 2, 2020. С. 340-351. Фахове видання.
485. Якимчук А. Ю., Кардаш О. Л., Постельжук О. П., Якимчук О. Ф. (2020). Державне управління фінансуванням закладів вищої освіти України у контексті забезпечення якості освіти і досягнення безпечових показників. Економіка та держава. 2020. № 9. С. 25–32. DOI: 10.32702/2306-6806.2020.9.25
486. Якимчук А.Ю., Валюх А.М., Павельчук О.Л. (2020). Економічні основи удосконалення діяльності Центрів надання адміністративних послуг: закордонний досвід. Наукові перспективи: журнал. Київ: 2020. № 2 (2) 2020. С. 177. С. 101-114. ISSN (print) 2708-7530 DOI: [https://doi.org/10.32689/2708-7530-2020-1\(1\)](https://doi.org/10.32689/2708-7530-2020-1(1)).
487. Якимчук А.Ю., Валюх А.М., Микитин Т.М., Якимчук О.Ф. (2019). Оцінка стану збереження й відтворення ялинових лісів Поліського регіону України: аспекти еколого-

економічної безпеки. Вісник НУВГП 2019, № 4 (88). С. 363-374.

488. Семенова Ю.М., Якимчук А.Ю. (2020). Аспекти економічного регулювання природокористування промислових підприємств в Україні у 2020 році. Наукові перспективи: журнал. Київ: 2020. № 1 (1) 2020. С. 135. С. 76-86. ISSN (print) 2708-7530 DOI: [https://doi.org/10.32689/2708-7530-2020-1\(1\)](https://doi.org/10.32689/2708-7530-2020-1(1)).

489. Сохнич А.Я., Якимчук А.Ю., Казаченко Л.М. (2019). Управління земельними ресурсами: оцінювання кредитоспроможності інноваційних проєктів. Вісник економічної науки України, 2019 р., № 1. С. 128-132.

490. Павлова О.М., Павлов К.В., Якимчук А.Ю. Сорокопуд І.В., Галянт С.Р., (2020). Енергетичний ринок Західного регіону України. Міжнародний науковий журнал «Інтернаука». Серія «Економічні науки». №7 (39).

491. Якимчук А.Ю., Якимчук О.Ф. (2019). Інноваційні засади управління еколого-економічною безпекою в умовах зміни клімату. Матеріали міжнародної наук.-практ. конф. «Інноваційний розвиток та безпека підприємств в умовах неоіндустріального суспільства», 31 жовтня 2019 року, м. Луцьк. 690 с. С. 76-78.

492. Якимчук А.Ю., Якимчук О.Ф. (2020). Модель міжбюджетних відносин об'єднаних територіальних громад в контексті розвитку інформаційного суспільства. Україна у світових глобалізаційних процесах: культура, економіка, суспільство: тези доповідей Міжнар. наук.-практ. конф., Київ, 25–26 берез., 2020 р. / М-во освіти і науки України; Київ. ун-т культури, Київ. нац. ун-т культури і мистецтв. Київ: Вид. центр КНУКіМ, 2020. 198 с. С.138-141.

493. Якимчук А.Ю., Якимчук О.Ф. (2020). Внедрение опыта Беларуси в систему информатизации Украины: анализ основных показателей. Устойчивое развитие экономики: состояние, проблемы, перспективы: сборник трудов XIV международной научно-практической конференции, УО «Полесский государственный университет», г. Пинск, 24 апреля 2020 г. / Министерство образования Республики Беларусь [и др.]; редкол.: К.К. Шебеко [и др.]. Пинск: ПолесГУ, 2020. 217 с. С. 92-95. ISBN 978–985–516–617–8.

494. Валюх А.М. (2020). Природний капітал як складова національної безпеки України в системі державного управління. Устойчивое развитие экономики: состояние, проблемы, перспективы: сборник трудов XIV международной научно-практической конференции, УО «Полесский государственный университет», г. Пинск, 24 апреля 2020 г. / Министерство образования Республики Беларусь [и др.]; редкол.: К.К. Шебеко [и др.]. Пинск: ПолесГУ, 2020. 217 с. С. 13-15. ISBN 978–985–516–617–8.

495. Якимчук А.Ю., Якимчук О.Ф. (2020). Експліцитні й імпліцитні ефекти функціонування лісових екосистем в умовах зміни клімату й досягнення показників екологічної безпеки. Вісник гуманітарного наукового товариства: наукові праці. Випуск 20. Черкаси: ЧПБ імені Героїв Чорнобиля НУЦЗ України, 2020. 242 с. С. 218-221.

496. Якимчук А.Ю., Якимчук О.Ф. (2020). Сучасні реалії та тенденції стратегічного розвитку об'єднаних територіальних громад в контексті державної безпеки. Соціально-компетентне управління корпораціями в умовах поведінкової економіки: [матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (18 лютого 2020 р.)] / відп. ред. О. М. Полінкевич, Л. В. Шостак. Луцьк, 2020. 612 с. С. 515-519.

497. Якимчук А.Ю. (2020). Оцінювання основних показників економічної безпеки України в умовах економічного спаду. Матеріали XXV міжнародної науково-практичної конференції «Перспективи розвитку економіки України: теорія, методологія, практика. 27-28 травня, Східноєвропейський національний університет ім. Лесі Українки, Львів. 2020. С 115-116. Вежа-Друк, 144 с.

498. Якимчук А.Ю., Жақун Ю.В. (2020). Державне управління: людина, колектив, суспільство. Управління економічними процесами на макро- і мікрорівні: проблеми та перспективи вирішення: матеріали IV міжнародної науково-практичної інтернет-конференції молодих учених, 29-30 квітня 2020 року, м. Львів, НУ «Львівська політехніка». 194 с. С. 190-193.

**Alina Yakymchuk, Andrii Skomorovskyi, Tadeusz Pokusa,
Kacper Pokusa, Kazimierz Łukawiecki**

Basics of the Public Administration: Economy, Environmental
Protection and Security of the State. Monograph.

The Academy of Management and Administration in Opole
ul. Niedziałkowskiego 18, Opole, Polska, 45-085
inter.study@g.wszia.opole.pl, +48 510 685 234
+48 515 926 452, 467 pages, 27,5 printed sheets



Alina Yakumchuk

Doctor of Economic Sciences, Professor,
University of Information Technology and Management in Rzeszow, Poland, ayakymchuk@wsiz.edu.pl,
Lesya Ukrainka Volyn National University, Ukraine, alinayakim@ukr.net. Specialty 08.00.06 «Economics of Natural Resources and Environmental Protection». Field of scientific interests: economic development and public administration, nature protection and and nature reserves. Expert of the Ministry of Education and Science of Ukraine on project activities, has considerable experience in project implementation and international cooperation. She is the author of above 270 scientific works, including 25 scientific monographs, above 100 scientific professional articles, 20 of which are in the science bases (Scopus, Web of Science), more than 50 foreign publications. She had been a scientific consultant and the head of the defended one doctoral and three candidate dissertations. Has experience of teaching abroad. Academician of the Academy of Economic Sciences of Ukraine. Editor-in-Chief and member of the editorial boards of several scientific journals located in the naucometric bases. Scientist, who manages scientific topics, is actively engaged in research, a member of two specialized scientific councils.

ORCID:
0000-0002-5038-5215



Andrii Skomorovskyi

Master of Economic Science,
a.skomorovskyi@g.wszia.opole.pl
Academy of Management and Administration in Opole, Poland.
Rector's representative for foreigners, head of International Office of the Academy of Management and Administration in Opole. He has above 20 scientific articles, few of them are in the science bases (Scopus, Web of Science). Active member of economic conferences and forums in Poland and Ukraine. His research interests lie in the field of personnel management, business management, modern market and economic processes.

ORCID:
0000-0001-9850-7827



Tadeusz Pokusa

Doctor of Economic Sciences, Profesor, t.pokusa@poczta.wszia.opole.pl
Academy of Management and Administration in Opole, Poland
Pro-rector of the Academy of Management and Administration in Opole. In his scientific achievements, research related to the problems of humanitarian logistics, the concept of Efficient Consumer Response and logistics and marketing management in the sphere of sports are particularly noteworthy. In the case of the problems of humanitarian logistics, he has published a series of scientific articles in leading scientific journals. These publications, also published in foreign languages, are also of great interest to the practice communities dealing with aspects of crisis management and humanitarian aid. He organized the first scientific conference on humanitarian logistics in Poland. The culmination of many years of research in the field of logistics and marketing processes of customer service in supply chain management was a monograph and articles, published at the Polish Academy of Sciences and subsidized by the Ministry of Science and Higher Education.

ORCID:
0000-0002-7754-9443



Kacper Pokusa

Has a higher legal education and professional experience, which began with an internship at the Arbitration Court at the Opole Chamber of Commerce. It resulted in a job at the Opole Chamber of Commerce, where he was, among other things, a participant in the implementation of the EU project "Establishment of the Center for Arbitration and Mediation in Opole", aimed at promoting mediation among judges and prosecutors in the region. In addition, he was employed by Brökelmann Poland, where he dealt with administrative and legal matters. He is currently employed at the Opole Center for Economic Development, where he works, among other things, on the EU project "Opole Vocational Education for the Labor Market," the main objective of which is to improve the qualifications of vocational school students in accordance with the needs of the Opole labor market. During his tasks, he has the opportunity to develop his skills and competencies related to the functioning of the OCRG especially in the field of legal regulations concerning the project, which is an important premise for the preparation of his further professional plans related to notarization. He is the author or co-author of 6 scientific publications.



Kazimierz Łukawiecki

PhD. Academy of Management and Administration in Opole, Poland
Research and didactic worker at WSZiA in Opole, assistant professor at the faculty of physical education and physiotherapy at the Opole University of Technology, long-term director of the department of Opole Kasa Chorych and the National Health Fund, National Leader of Health Promotion, Expert in management and organization in health care and public health, author of several dozen scientific publications in the field of management in health care, prevention and health promotion, engineer of many bachelor's and master's theses.