

**Національна академія державного управління  
при Президентові України**

**National Academy of Public Administration,  
Office of the President of Ukraine**

УДК 35-027.21(031)  
Е64

*Схвалено Вченою радою Національної академії  
державного управління при Президентові України  
(протокол № 181/4-2.3 від 25 травня 2011 р.)*

**Рецензенти:**

**В. Є. Воротін**, доктор наук з державного управління, професор;  
**Е. М. Лібанова**, доктор економічних наук, професор, академік НАН України;  
**В. В. Юрчишин**, доктор наук з державного управління, професор.

**Енциклопедія** державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ.  
Е64 упр. при Президентові України ; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк  
(голова) та ін. – К. : НАДУ, 2011.

Т. 1 : Теорія державного управління / наук.-ред. колегія : В. М. Кня-  
зев (співголова), І. В. Розпутенко (співголова) та ін. – 2011. – 748 с.

ISBN 978-966-619-285-4

ISBN 978-966-619-286-1 (Т. 1)

У томі розкривається термінологічна система теорії державного управління як цілісного міждисциплінарного наукового знання про сутність, становлення і розвиток феномену державного управління. З'ясовуються специфіка об'єкта теорії державного управління, функції цієї теорії, висвітлюються закономірності функціонування та розвитку сукупності явищ, якими описуються і пояснюються теоретичні системи державного управління.

Для державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, науковців, викладачів, магістрів, аспірантів, докторантів та всіх, хто цікавиться теоретичними проблемами державного управління.

**УДК 35-027.21(031)**

This Volume is dedicated to the terminology, which is used in the theory of public administration for explaining the nature, ways of formation and development of public administration as an element of social life. The authors study specific features and functions of the theory of public administration; describe trends in the development of the whole set of theories of public administration.

The publication is aimed at public servants, local self-government officials, scholars, academics, MPA students, post-graduates, doctoral students and all those who are interested in theory of public administration.

*Перший том "Енциклопедії державного управління" ("Теорія державного управління")  
надруковано за фінансового сприяння Представництва Фонду Ганса Зайделя в Україні  
та Благодійної організації "Фонд братів Кличків"*

ISBN 978-966-619-285-4  
ISBN 978-966-619-286-1 (Т. 1)

© Національна академія державного  
управління при Президентові України, 2011

# ЕНЦИКЛОПЕДІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

*У восьми томах*

*Науково-редакційна колегія*

*Ю.В.Ковбасюк (голова)*

*В.П.Троцинський (заступник голови)*

*Ю.П.Сурмін (відповідальний секретар, координатор проекту)*

*М.М.Білинська*

*В.А.Гошовська*

*О.Ю.Амосов*

*В.С.Загорський*

*М.М.Іжа*

*С.М.Серьогін*

*В.Д.Бакуменко*

*В.Г.Бодров*

*І.А.Грицяк*

*О.С.Ігнатенко*

*В.М.Князєв*

*А.М.Михненко*

*П.І.Надолішній*

*І.В.Розпутенко*

*В.М.Сороко*

*С.О.Телешун*

Київ

2011

# Encyclopedia Of Public Administration

*8 volumes*

*Scientific and Editorial Board*

*Y. Kovbasiuk (Chair)*

*V. Troshshynskyi (Deputy Chair)*

*Y. Surmin (Executive Secretary, Project Coordinator)*

*M. Bilynska*

*V. Hoshovska*

*O. Amosov*

*V. Zahorskyi*

*M. Izha*

*S. Seriohin*

*V. Bakumenko*

*V. Bodrov*

*I. Hrytsiak*

*O. Ihnatenko*

*V. Kniazev*

*A. Mikhnenko*

*P. Nadolishnii*

*I. Rozpoutenko*

*V. Soroko*

*S. Teleshoun*

Kyiv

2011

Том 1

# Теорія державного управління

*Науково-редакційна колегія першого тому*

*В.М.Князєв (співголова)*

*І.В.Розпутенко (співголова)*

*Ю.Ф.Дехтяренко (відповідальний секретар)*

*О.Ю.Амосов*

*В.С.Загорський*

*М.М.Іжа*

*С.М.Серьогін*

*В.Д.Бакуменко*

*В.Г.Бодров*

*М.М.Білинська*

*О.Д.Брайченко*

*В.Г.Вікторов*

*В.Ф.Мартиненко*

*Н.М.Мельтюхова*

*А.М.Михненко*

*Т.І.Пахомова*

*В.А.Ребало*

*Ю.П.Сурмін*

*С.О.Телешун*

Київ  
2011

## Volume 1

# Theory of Public Administration

### *Scientific and Editorial Board of Volume 1*

*V. Kniazev (Co-chair)*

*I. Rozpoutenko (Co-chair)*

*Y. Dekhtiarenko (Executive Secretary)*

*O. Amosov*

*V. Zahorskyi*

*M. Izha*

*S. Seriohin*

*V. Bakumenko*

*V. Bodrov*

*M. Bilynska*

*O. Braichenko*

*V. Viktorov*

*V. Martynenko*

*N. Meltiukhova*

*A. Mikhnenko*

*T. Pakhomova*

*V. Rebkalo*

*Y. Surmin*

*S. Teleshon*

Kyiv  
2011

## ШАНОВНИЙ ЧИТАЧУ!

Ви щойно відкрили перший том “Енциклопедії державного управління” (ЕДУ), що презентує підсистему цілісної термінологічної системи державного управління, – фундаментальної багатотомної праці великого колективу українських учених, ключова роль у підготовці якої належить Національній академії державного управління при Президентіві України (далі – Національна академія) та її регіональним інститутам.

ЕДУ включає 8 томів:

- у першому томі **“Теорія державного управління”** окреслено предметне поле та теоретичні проблеми розвитку галузі науки “Державне управління”, її концептуальні досягнення;

- у другому томі **“Методологія державного управління”** характеризуються принципи, підходи, методи наукових досліджень, а також методи та механізми практичної управлінської діяльності, тобто її інструментальні можливості;

- у третьому томі **“Історія державного управління”** узагальнено досить суперечливий досвід державності та державного управління в Україні;

- у четвертому томі **“Галузеве управління”** розглядаються терміни різних галузей державного управління, пов’язані з розробкою та реалізацією державної політики;

- у п’ятому томі **“Територіальне управління”** розкривається термінологічна підсистема місцевого самоврядування та регіонального розвитку;

- у шостому томі **“Державна служба”** акцентується увага на комплексі термінів, що відображають державну службу, службу в органах місцевого самоврядування, професійне навчання та просування кадрів;

- у сьомому томі **“Глобалізація та європейська інтеграція”** презентуються терміни, які стосуються змін національної системи державного управління під впливом факторів глобалізації та європейської інтеграції;

- у восьмому томі **“Публічне врядування”** зосереджується увага на принципово нових термінах світової та європейської практики державного управління, які відображають його демократизацію та публічне адміністрування.

Така архітектоніка ЕДУ має певні переваги: по-перше, вона поєднує основні напрями розвитку як галузі науки, так і практики державного управління; по-друге, енциклопедія є одночасно досить повною, але разом з тим і відкритою термінологічною системою; по-третє, нею дуже зручно користуватися в науковій та навчальній діяльності, оскільки її статті згруповані тематично за томами, що значно полегшує пошук потрібної інформації.

Слід зазначити, що ЕДУ стала закономірним етапом розвитку галузі науки “Державне управління”, започаткованої в Україні зі здобуттям незалежності, логічним продовженням першої спроби систематизації термінів з державного управління, яка була реалізована в “Енциклопедичному словнику з державного управління”, підготовленому науковцями Національної академії із залученням учених з понад 30 навчальних та наукових закладів України. Загалом у підготовці словника взяли участь понад 350 авторів, серед яких державні службовці, керівники центральних і місцевих органів виконавчої влади, економісти, соціологи, юристи, викладачі, аспіранти та докторанти.

Підготовка ЕДУ цілком вписується в контекст сучасних економічних і соціальних перетворень в Україні, насамперед реформування системи державного управління.

Повільний характер та проблеми попередніх етапів реформ в Україні значною мірою зумовлені інтелектуальною неспроможністю державно-управлінської науки дати гідні відповіді на актуальні питання державотворення. Тому нагальною є потреба у виправленні допущених помилок, для чого необхідне стимулювання прискороного розвитку державного управління як галузі науки.

Важливим інструментом такого стимулювання й стала робота за загальнонаціональним проектом з підготовки ЕДУ, до якої вдалося залучити практично всіх відомих фахівців з державного управління в Україні, що саме по собі є мобілізацією її національного інтелекту. Реалізація цього проекту сприяла вирішенню багатьох суперечливих питань теорії, формуванню тезауруса державно-управлінської науки, упорядкуванню її категорійно-понятійного апарату.

Енциклопедизація знань з державного управління є необхідним і закономірним етапом його нормального функціонування. Розвиток таких галузей науки, як, наприклад, право, соціологія, політологія, для яких також характерні процеси інституціалізації та інтеграції наукового знання, підтверджує цю закономірність. Формою й засобом цього саме й стала підготовка енциклопедій. Роботу над їх створенням уже завершили українські юристи, політологи, інтенсивно працюють у цьому напрямі соціологи, незважаючи на те, що є досить змістовні зарубіжні видання.

Практика показує, що після появи енциклопедій спостерігається активізація розвитку відповідної науки. Щодо державного управління, то ця галузь потребує значної селекції, структуризації та інтеграції наукового знання. Якщо цього не робити, неможливо буде підвищити ефективність наукових досліджень, якість дисертацій, рівень державно-управлінської культури як науковців, так і державних службовців, політиків, посадових осіб місцевого самоврядування. Можливе виникнення й багатьох складних практичних проблем державотворення, наприклад гальмування формування та реалізації стратегії розвитку держави й державного управління. На сучасному етапі розвитку державного управління як галузі наукового знання існують значні проблеми, пов'язані з понятійним апаратом, визначенням специфіки методології та методів наукових досліджень, що стримує розвиток наукової галузі.

Енциклопедії відіграють дуже важливу роль. Вони є не лише нормативною частиною знань. Їх функціональне призначення набагато ширше: вони виконують у суспільстві інтегральну, нормативну, трансляційну, інституційну, консультативну функції, а також функцію розвитку.

Реалізація функцій безпосередньої дії диктує необхідність змістового наповнення ЕДУ науковим знанням, інформацією щодо освітньої підготовки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, а також характеристикою практики державного управління.

Особливу увагу акцентуємо на тому, що йдеться про створення такого енциклопедичного продукту, який, з одного боку, інтегрує в собі світове державно-управлінське знання, а з другого – адаптує його до реалій державного управління України. Тільки такий підхід дає змогу реалізувати призначення енциклопедії.

Сучасний етап розбудови України вимагає створення прозорої, ефективної і відповідальної системи державного управління, здатної задовольняти потреби людей, сприяти забезпеченню внутрішньополітичної стабільності, подоланню корупції, встановленню правових відносин між державою і бізнесом, реформуванню усіх сфер життя українського суспільства. Важливою умовою поступу на цю-



му шляху є професіоналізм кадрового корпусу управлінців, менеджерів нової форми, які професійно реагуватимуть на виклики часу.

У процесі підготовки ЕДУ проводилися спеціальні наукові дослідження термінологічної системи державного управління, яка формувалася шляхом загальнонаціонального обговорення науковцями, використовувалися сучасні методи наукових досліджень, осмислювався досвід підготовки енциклопедичних та словникових видань, насамперед з державного управління, в Україні та за кордоном.

ЕДУ, на наш погляд, має досить високий науковий рівень, глибокий зміст та неповторне національне забарвлення. Її статті тісно пов'язані з національною історією, теорією та практикою державного управління в Україні. Однак її зміст не обмежується національною проблематикою. Велика кількість її статей відображають світовий, насамперед європейський, досвід управління державою, основні світові тенденції розвитку теорії та практики державного управління.

Відомо, що державно-управлінська наука не може існувати без тісної динамічної взаємодії з іншими управлінськими, економічними, соціально-гуманітарними і технічними науками. Ця методологічна позиція реалізується шляхом розміщення в енциклопедії відповідних статей так званої "суміжної зони наук".

Сподіваємось, що ЕДУ стане надійним порадином з питань державного управління для використання в повсякденному житті й роботі, а багатьом допоможе оволодіти професійними компетенціями. Нашій державі сьогодні дуже потрібні висококваліфіковані управлінці-професіонали, здатні мислити стратегічно, творчо, нестандартно, інноваційно, прискорити започатковані в Україні реформи в напрямі досягнення європейських стандартів суспільного життя.

Головне призначення енциклопедії – сприяння розвитку державності, підвищенню ефективності державного управління, формуванню високого рівня адміністративної культури державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, розширенню їх знань з питань державотворення.

*Президент Національної академії  
державного управління  
при Президентові України,  
доктор наук з державного управління,  
професор, заслужений економіст України*

**Юрій КОВБАСЮК**

## **“ЕНЦИКЛОПЕДІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ” ЯК НАЦІОНАЛЬНИЙ ТЕРМІНОЛОГІЧНИЙ СТАНДАРТ ЗНАННЯ**

Уже в перші роки незалежності України стало зрозумілим, що формування державності в умовах фрагментарного історичного досвіду українського державотворення, труднощів становлення національної ідеї, комплексу економічних, політичних, національно-етнічних і ціннісно-духовних проблем неможливе без створення спеціальної галузі знання – державного управління. Інституціоналізація науки “Державне управління” була забезпечена трьома документами: *наказом Вищої атестаційної комісії України* від 13 березня 1997 р. № 86 “Про затвердження Переліку спеціальностей наукових працівників”, де вперше названо шість спеціальностей цієї галузі науки: 25.00.01 – теорія та історія державного управління, 25.00.02 – філософія державного управління, 25.00.03 – організація і управління в державних установах, 25.00.04 – регіональне управління, 25.00.05 – галузеве управління, 25.00.06 – місцеве самоврядування; *постановою Кабінету Міністрів України* від 29 листопада 1997 р. № 1328 “Про затвердження переліку галузей науки, з яких може бути присуджений науковий ступінь”, де згадується галузь наук “Державне управління”, а також *наказом Вищої атестаційної комісії України* від 9 вересня 2002 р. № 368, яким скорочено та упорядковано перелік спеціальностей галузі науки державного управління таким чином: 25.00.01 – теорія та історія державного управління, 25.00.02 – механізми державного управління (нова спеціальність), 25.00.03 – державна служба (нова спеціальність), 25.00.04 – місцеве самоврядування (спеціальність збережено, але зі зміною номера 25.00.06 на 25.00.04).

Сучасний етап державотворення в Україні, який пов’язаний із кардинальними змінами всіх сфер суспільства, проведенням комплексу державно-управлінських реформ, зумовлює потребу у використанні наукового знання для модернізації державного управління, активізації розвитку однойменної галузі науки, яка є важливим досягненням українського національного інтелекту. Сьогодні ця галузь знання бурхливо розвивається, формуються її наукові школи, поглиблюються фундаментальні та прикладні дослідження. Досить швидко повільний, хаотичний розвиток цієї галузі знання окремих наукових напрямів переходить до оформлення її як цілісної системи знання.

Аналіз закономірностей наукового пізнання світу свідчить, що важливою формою системного уявлення про нього й одночасно інструментом забезпечення цілісності наукового знання є енциклопедії, які відображають термінологічні системи відповідної галузі науки. Тому “Енциклопедія державного управління” (ЕДУ), яка презентує термінологічну систему державного управління, є явищем справді закономірним, не випадковим, зумовленим потребами суспільства та держави. Енциклопедія, підготовлена науковцями Національної академії державного управління при Президенті України за широкої участі відомих вітчизняних фахівців з державного управління, сприяла мобілізації національного інтелекту, досягненню його єдності, а також активізації вирішення багатьох питань теорії, що гальмували розвиток науки. Однак головне полягає в тому, що ЕДУ є першим варіантом термінологічної системи, в ній сформовано тезаурус управлінської науки, упорядковано та систематизовано енциклопедичне знання.

Як слушно зазначає у своєму зверненні до читача президент Національної академії державного управління при Президентові України Ю.Ковбасюк, кожен із восьми томів енциклопедії з державно-управлінських проблем презентує певну підсистему цілісної термінологічної системи державного управління. Ключовою проблемою динамічного розвитку галузі науки “Державне управління” якраз і є формування такої системи. У цьому напрямі працюють відомі українські та зарубіжні вчені. У результаті такої роботи підготовлені словники з окремих складових державно-управлінської практики та галузі науки “Державне управління”, які, втім, не охоплюють державне управління як цілісне явище. Досить часто трактування термінів різними авторами суперечать одне одному, що призводить до зниження ефективності державного управління, особливо державно-управлінських комунікацій. Тому виникає необхідність формування певного національного стандарту термінологічної системи у формі енциклопедії.

Термінологічний апарат державного управління як складної сфери діяльності, попри те, що ця сфера є дуже давньою, перебуває в процесі становлення. Стосовно його сучасної ідентифікації можна запропонувати таку аргументацію. Термінологічний апарат будь-якої сфери діяльності у своєму розвитку звичайно проходить три етапи: виникнення основних (базових) термінів, формування всього комплексу термінів та їх систематизація в певний цілісний і несуперечливий термінологічний “ансамбль”, створення термінологічної системи.

З огляду на те, що державне управління як галузь наукових досліджень ще є “молодою”, її термінологічний апарат, найімовірніше, перебуває на другому етапі розвитку. Ознакою цього є поява різного роду словників та енциклопедій, що більшою або меншою мірою представляють понятійний простір державного управління. Користь від них не підлягає сумніву, оскільки у наукову сферу не тільки вводяться поняття, але й відбувається їх уточнення та наступна інституціоналізація, перетворення в деяку норму, національний стандарт.

Терміни в державному управлінні виконують не тільки багато функцій, що забезпечують розвиток пізнавального процесу, а й дисфункцій, що стримують і деформують цей процес (табл. 1).

Таблиця 1

### Функції / дисфункції термінології в державному управлінні

<b>Назва</b>	<b>Характеристика</b>
<b>Функції</b>	
Підвищення якості	Сприяє підвищенню якості того наукового знання, що наповнюється науковими поняттями
Стимулююча	Відіграє роль джерела, стимулу наукового просування
Пізнавальна	Забезпечує пізнавальну діяльність, перевірку гіпотез
Систематизуюча	Забезпечує процес систематизації наукового знання, що відбувається як навколо окремих понять, так і в певній їх системі
Комунікаційна	Виступає засобом, мовою спілкування дослідників один з одним поза простором і часом
Методологічна	Є інструментом пізнавальної і практичної діяльності
Нормативна	Формує норми, деякі стандарти пізнавальної діяльності
<b>Дисфункції</b>	
Гальмування	Призводить до стримування, консервації дослідницької діяльності через панування в науці некоректних понять
Конфлікт	Виступає предметом суперечностей у науковому співтоваристві
Безплідність	Уособлює недієздатні утворення, до яких втрачається інтерес

Формування термінів – це процес виникнення і мовного оформлення понять. Складним є формування наукового поняття, в основу якого покладено безліч взаємозалежних логіко-методологічних процедур, таких як абстрагування, ідеалізація, індуктивне узагальнення, уявне конструювання, висування гіпотез тощо.

У процесі розробки термінів варто дотримуватися трьох принципів: принципу предметності, тобто наявності власне предмета терміна, принципу однозначності й принципу свідомості, тобто однозначності сприйняття. Державний стандарт України у сфері термінології закріплює такі вимоги до термінів, як однозначна відповідність терміна поняттю; відповідність лексичного значення терміна поняттю, що позначається ним; системність, раціональна стислість; словотворча (дери́ваційна) достатність; мовна правильність.

Розвиток термінологічного масиву в системі термінів потребує розробки класифікації як найбільш поширеного способу їх упорядкування. В її основу пропонується покласти такі ознаки, як соціальний час об'єктів і процесів, що позначаються термінами; складова сукупної управлінської діяльності; тип предметного поля державного управління; місце в термінологічній системі; склад терміна і джерело його походження (табл. 2).

Таблиця 2

#### Класифікація термінів термінологічної системи державного управління

<i>Підстава класифікації</i>	<i>Основні різновиди термінів</i>
Соціальний час	Терміни, що відображають минуле, явища історії; терміни актуального буття, що відображають явища сьогодення; терміни прогностичного типу, що характеризують майбутнє
Складова сукупної управлінської діяльності	Терміни пізнання державного управління, що характеризують пізнавальні процеси в цій сфері; терміни оцінювання в державному управлінні, які відображають ціннісно-аксіологічний аспект державного управління; терміни практики державного управління, що відображають власне управлінську діяльність
Основні складові предметного поля державного управління	Терміни державного управління, що характеризують різні аспекти держави і управління державою; терміни місцевого самоврядування, які фіксують предметне поле місцевого самоврядування; терміни регіонального управління, що представляють управління розвитком територій; терміни інтеграції, що висвітлюють державне управління в контексті світової та європейської інтеграції
Місце в термінологічній системі	Основні терміни позначають головні поняття певної сфери; похідні - відображають видові й аспектні поняття
Склад терміна	Прості терміни не можуть бути розподілені на елементарні; складні терміни являють собою суму, принаймні, двох понять
Джерело походження	Власні терміни належать певній галузі знання; базові є термінами базових наук; запозичені терміни взяті із суміжних галузей знання; загальнонаукові і загальнотехнічні терміни позначають загальнонаукові поняття

Системоутворюючим фактором термінологічної системи державного управління виступає державне управління як складна соціальна підсистема суспільства, що відіграє ключову роль у його розвитку. Термін має включатися в термінологічну систему тільки тому, що він відображає управлінську систему. А значимість і місце терміна в терміносистемі зумовлюються значимістю й місцем процесів і явищ,

які він відображає. Зміна їх значимості неминуче призводить до “дрейфу” термінів усередині термінологічної системи.

Управлінська практика проявляється стосовно термінологічної системи в особливостях використання термінів. Тут працює своєрідна модель масового обслуговування, коли маса “клієнтів” звертається до енциклопедії для того, щоб скористатися наведеними в ній термінами. У зв’язку з цим цілком правомірно говорити про певну актуальну частину терміносистеми, терміни якої користуються постійним “попитом”, про її ретроскладову, у якій подані терміни, що поступово виходять із ужитку. Нарешті, можна виділити і перспективну частину системи термінів, що охоплює ті з них, які розраховані на майбутнє широке “вживання”.

Зрозуміло, що будь-яка термінологічна система уособлює собою концептуальну єдність, ґрунтується на певному задумі, інтелектуальному проекті. Не є винятком і термінологічна система державного управління, інакше вона не могла б перетворитися на систему, а залишилася б великим масивом термінів. Вона має базуватися на інтегруючій ідеї - ідеї ефективного управління національною державою. Обґрунтування цієї ідеї у філософському, політичному, соціологічному, економічному й інших аспектах з відображенням минулого, сьогодення і майбутнього, переосмисленням досвіду інших держав закладає ідейну основу розгорнутої термінологічної системи.

Для термінологічної системи державного управління нагальною є проблема меж. Термінологічна система повинна мати чіткі межі із суміжними галузями знання та практичної діяльності, інакше вона не буде системою. До речі, втрати, що їх зазнає держава, розпочинаються насамперед унаслідок неправильних транскрипцій понять, які характеризують державу і державне управління, що призводить до прийняття хибних рішень.

Інтегральний характер державного управління, що є значною мірою результатом дифузії, перенесення, інтеграції знання з багатьох інших наук, робить проблему “демаркації” системи термінів державного управління винятково складною. Вона може бути розв’язана тільки шляхом відображення державно-управлінського аспекту в процесі визначення термінів.

Найбільша небезпека полягає в тому, що в процесі формування державно-управлінської термінологічної системи дослідник вводить у неї всі популярні терміни соціальних і гуманітарних наук, оскільки все, що вони відображають, пов’язане, в остаточному підсумку, з державою і в той чи інший спосіб - з управлінням. Особливо велика спокуса виникає щодо того, аби запозичити терміни із суміжних наук, які характеризуються багатством термінології: теорії держави і права, політології, соціології, менеджменту. Проте це не може забезпечити інтеграцію запозичених термінів у єдину систему, необхідна копітка дослідницька робота з їх адаптації.

Дуже серйозною проблемою є обсяг термінологічної системи, що залежить від розвиненості галузі наукового знання або сфери практичної діяльності. Оскільки термін є результатом осмислення практики управління, то кількість термінів, зрештою, визначається здатністю інтелектуалів осмислити зміни, що відбуваються в ній.

Через певний час це осмислення завершується і “термінологічний рух” припиняється. Далі відбувається формування зв’язків між термінами, інтеграція їх масиву в систему. Однак новий кардинальний революційний переворот у практиці і

пізнанні підриває основи сформованої термінологічної системи, вимагає її відновлення. Настає такий період інтелектуального буття суспільства, коли воно широко використовує термінологічні запозичення з інших національних чи сусідніх термінологічних систем, тобто термінологічне “затишся”. Такий стан був характерним для пострадянських держав на початку 90-х рр. минулого століття.

У ситуаціях “затишся” спостерігається масовий приплив у державне управління людей зі сфери освіти, виробництва, культури, які до цього мислили категоріями своєї сфери діяльності. У цьому разі термінологічна система починає піддаватися ревізії, обґрунтовано і необґрунтовано розширюватися. Особливо відчутно поповнюють термінологію державного управління представники бізнесу і політики. Таким чином, термінологічна система – це система, що постійно змінюється під впливом соціальних та інших трансформацій суспільства.

Обґрунтованої позиції щодо оптимальної кількості термінів у термінологічній системі державного управління немає. “Енциклопедія державного управління Росії” вміщує понад 2 тис. термінів. Однак для неї характерні досить значні термінологічні запозичення із суміжних галузей знання і практичної діяльності. Разом з тим російська енциклопедія не містить термінів з історії державного управління, тобто є суто сучасною термінологічною системою. Термінологічна система державного управління в Україні налічує близько 3,5 тис. термінів. При цьому добір термінів для неї був суворим, проходив через кілька турів загальнонаціональної експертизи, в якій брали участь фахівці наукової галузі “Державне управління”. У систему включалися тільки ті терміни, що представляють державне управління. Суттєво вплинули на неї національна й історична парадигми, тобто прагнення термінологічно відобразити історію української державності, національні особливості державного управління.

У процесі створення будь-якої енциклопедії необхідно сформувати обґрунтований і досить повний масив термінів (багатогалузеві, галузеві, вузькогалузеві), визначитися з функціями (реєструючі, регламентуючі, науково-популярні, навчальні, інформаційні, систематизуючі) і читацьким призначенням (для фахівців, широкого кола читачів), їх змістом і формою, охопленням мов (одно-, дво-, багатомовні), принципом упорядкування (алфавітні, тематичні, змішані).

Важливо звернути увагу на те, що державне управління як галузь наукового знання належить до соціально-гуманітарних наук, які характеризуються первісно незначною формальністю. Зрозуміло, що суспільствознавство не має єдиної методології як нормативної системи, посібників з розробок, обґрунтування, уніфікації знання. Причини цього очевидні і пов’язані не стільки із закінченням періоду виняткових і абсолютних авторитетів, скільки з логікою розгортання теорії, що за різних обставин спирається на різні метатеоретичні припущення, передумови, у тому числі й на цінності, які суттєво трансформують і “прикрашають” терміни, але позбавляють їх необхідної для науки однозначності. У державному управлінні неминуче присутня антропологічна складова. При цьому “суспільствознавство гуманітарне тією мірою, якою передбачає врахування суб’єктивного фактора - розуміння людини як особистості, носія індивідуального”.

Гуманітарність державного управління виявляється в його ціннісних параметрах, людській значимості, сенсі для існування суспільства, відображенні світу людини, нерідко людської суб’єктивності. Відмовитися від цінностей у процесі побудови термінологічної системи державного управління не тільки неможливо, а

й шкідливо. Тут може йтися тільки про пошук такої ціннісної системи, яка була б адекватною сутності державного управління.

ЕДУ, що пропонується, є першою спробою в Україні розробити повну термінологічну систему державного управління. Її особливостями є: по-перше, багатовекторність розгляду державного управління з точки зору як основних аспектів галузі науки “Державне управління”, так і вимірів інших галузей знання - історії, філософії, політології, економіки, соціології, культурології тощо; по-друге, відображення не тільки проблем науки, а й практики державного управління та освіти в цій сфері; по-третє, те, що вона є результатом діяльності науковців усієї України, оскільки в її підготовці брали участь фахівці основних навчальних закладів, у яких викладається державне управління як навчальний предмет, а також представники органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Заслужують на увагу найбільш гострі проблеми термінологічної системи галузі науки “Державне управління”. Це проблеми:

- 1) чіткого визначення обсягу термінологічної системи (повного, актуального, перспективного);
- 2) обґрунтованості термінологічної бази термінологічної системи (необхідного термінологічного мінімуму як основи для практики, пізнання та навчання);
- 3) запозиченості термінів (без обґрунтування та адаптації);
- 4) відповідності термінів термінологічної системи національним термінологічним стандартам;
- 5) відповідності термінологічної системи вимогам системності (систематизованість термінологічної сукупності за критеріями);
- 6) застарілості термінологічної системи (наявність термінів, які не відповідають сучасному стану управління, відображають управлінські практики минулого).

Проведений аналіз термінологічної системи державного управління у форматі ЕДУ дає змогу сформулювати такі висновки:

1. Термінологічна система державного управління ще не склалася, є незавершеною та суперечливою, перевантажена застарілими трактуваннями термінів, недостатньо відображає кращий зарубіжний досвід державного управління, а також національні особливості української державності та ментальності.
2. Розвиток термінологічної системи передбачає: очищення термінологічного масиву від застарілих транскрипцій термінів, формулювання термінів відповідно до стандартів, збагачення цієї системи новітніми термінами, їх гармонізацію з українською мовою.
3. Термінологічний масив державного управління систематизується за такими основними критеріями: теорія, історія, методологічні засади державного управління, державна служба, галузеве управління, регіональний розвиток, публічне врядування, глобалізація та інтеграція.
4. Необхідне виокремлення термінологічних розробок державного управління як пріоритетного напрямку довгострокових методологічних наукових досліджень галузі.

5. Найбільш важливою складовою осмислення цієї проблеми є вивчення термінологічних джерел та механізмів перетворення термінологічних масивів у систему.

Підготовка ЕДУ – це важливий етап розвитку української науки, що є критерієм її зрілості. Водночас це тільки один з перших етапів системного розвитку державно-управлінського знання.

*Перший віце-президент  
Національної академії державного управління  
при Президентові України,  
доктор історичних наук, професор,  
заслужений діяч науки і техніки України,  
лауреат Державної премії України  
в галузі науки і техніки*

**Володимир ТРОЩИНСЬКИЙ**

*Перший заступник директора  
Інституту проблем державного управління  
та місцевого самоврядування  
Національної академії державного управління  
при Президентові України,  
доктор соціологічних наук, професор,  
заслужений діяч науки і техніки України*

**Юрій СУРМІН**



# А

**АДАПТАЦІЯ СОЦІАЛЬНА** (англ. social adaptation) (адаптація – від пізньолат. adaptatio – пристосування) – пристосування людини або групи людей до нового соціального середовища, а частково і пристосування до них цього середовища з метою співіснування та взаємодії. Спершу поняття адаптації виникло в біології, в суспільні науки перенесено представниками органічної школи, які редукували суспільні явища до біологічних. За своєю сутністю **А.с.** тісно пов'язана з процесом інтеріоризації, тобто прийняттям і вбиранням індивідом стандартів життя, переконань інших людей, норм та цінностей нового соціального середовища, а також форм соціальної взаємодії, що склалися в ньому (П'єр Жане, Жан Піаже, Анрі Валлоні). Згідно з Т.Парсонсом, адаптація до умов зовнішнього середовища – це одна з чотирьох функцій соціальних систем, які забезпечують їх існування, поруч із трьома іншими – підтриманням контролюючих стандартів, внутрішньою інтеграцією системи та досягненням мети по відношенню до оточення.

Процес **А.с.** індивіда за критерієм домінуючої форми адаптивної діяльності можна умовно розділити на три етапи: орієнтаційний, що спрямований на ознайомлення із соціальним середовищем; оцінний, протягом якого відбувається прийняття чи відхилення можливих за нових умов форм та способів діяльності; сумісності, на якому суб'єкт досягає стану адаптованості. Індикатором **А.с.** (як стадії процесу) вважається соціальний статус індивіда в певному середовищі, а також його психологічна задоволеність цим середовищем у цілому або його важливими елементами. Можливості та характер адаптивного процесу детермінуються факторами суб'єктивного порядку, які пов'язані з характеристиками адаптанта, та об'єктивними, пов'язаними з характеристиками соціального середовища.

Соціальним механізмом **А.с.** є зближення ціннісних орієнтацій індивіда та групи, завоювання норм, традицій та звичаїв культурного середовища, освоєння рольової поведінки в ньому. Сучасний американський соціолог Р.Мертон розглядає **А.с.** як двосторонній процес, як наслідок зустрічної активності суб'єкта і соціального середовища, що здійснюється на засадах “інституційних імперативів” спільності, безкорисливості, скептицизму та консенсусу. Найважливішим діючим компонентом тут є погодження самооцінок і прагнень суб'єкта з його можливостями і з вимогами соціального середовища. Розрізняють два типи **А.с.** – активна, що характеризується переважанням активного впливу на соціальне середовище, та пасивна, що визначається конформістським сприйняттям рішень та ціннісних орієнтацій оточення. Адаптація культурна – процес пристосування суспільства, окремих його членів до умов природного і соціального середовища через коригуючі механізми та цінності культури, передачу духовної спадщини від покоління до покоління, що забезпечує існування певного етносу в часі.

Адаптація професійна – це процес і результат пристосування індивіда до вимог професії, засвоєння ним професійних і соціальних норм поведінки, необхідних для виконання трудових функцій.

Соціальна адаптація осіб, які відбували покарання, – це комплекс правових, економічних, організаційних, соціально-психологічних та інших заходів, що здійснюються стосовно осіб, які відбули покарання, з метою пристосування до умов соціального середовища та захисту їх прав і законних інтересів. Основною формою цього виду **А.с.** є соціальний патронаж, який є комплексом заходів державної підтримки та допомоги звільненим особам з метою сприяння їм у працевлаштуванні, професійній переорієнтації та перепідготовці, створення належних

житлово-побутових умов, запобігання впливу на них криміногенних факторів.

Умови та порядок надання соціальної допомоги звільненим особам, а також правові засади участі в їх соціальній адаптації органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій і об'єднань громадян визначаються Законом України "Про соціальну адаптацію осіб, які відбували покарання у вигляді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк" (2003) та іншими актами соціального законодавства. **А.с.** відіграє вирішальну роль у соціалізації особистості, тобто опануванні знань, сповідань та відчуттів, притаманних саме тому соціальному середовищу, куди людина адаптується. Зокрема, політична соціалізація – це процес активного набуття людиною політичних якостей, знань, умінь, навичок, політичної культури, який проходить у два етапи. На первісному етапі відбувається сприйняття й оцінка людиною окремих політичних подій, інституалізація політичних образів та явищ, її пристосування до політичного життя. На цьому етапі роль сім'ї, освіти, інститутів є вирішальною. На другому етапі відбувається усамостійнення особистості шляхом засвоєння методів опрацювання інформації, визначення відповідних політичних цінностей, осмислення громадянської позиції, вироблення свого ставлення до політичних реалій і процесів.

Проблема **А.с.** висвітлюється в працях Ж.Піаже, Р.Мертона, а в іноетнічному середовищі – у роботі У.Томаса та Ф.Знаєцького "Польський селянин у Європі та Америці". У вітчизняній науковій літературі вивчення процесу **А.с.** має здебільшого вузькоприкладний характер.

Літ.: Джерри Д. Большой социологический словарь. Collins / Д. Джерри. – М. : Вече, АСТ, 2001. – Т. 1 : А–О; *Юридична* енциклопедія : в 6 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. – К. : "Укр. енцикл.", 1998. – Т. 3 : К–М; *Соціологія*: Енциклопедія / сост. А. А. Грицанов, В. Л. Абушенко, Г. М. Евелькин и др. – Минск : Книжный Дом, 2003; *Матвієнко В. Я.* Соціальні технології. – К. : Укр. пропілеї, 2000; *Політична наука.* Словник: категорії, поняття і терміни. – Львів : Кальварія, 2003; *Соціологія* : короткий енциклопедичний словник / уклад. : В. І. Волович, В. І. Тарасенко, М. В. Захарченко та ін. ; за заг. ред. В. І. Воловича. – К. : Інф. Центр духов. культури, 1998; *Parsons T.* The Structure of Social Action. Vol. I: Marshall, Pareto, Durkheim / T. Parsons. – N.Y. : Free Press, 1968.

*Крупник А. С.*

**АДАПТИВНА СТРУКТУРА УПРАВЛІННЯ. А.с.у.** мають порівняно недовгу історію (їх термінологічне позначення починається від книги Т.Бернса і Д.Сталкера "Управління інноваціями", що вийшла в 1961 р.) і виникли як антипод бюрократичної організації, модель якої перестала задовольняти багато підприємств, що відчують необхідність у більш гнучких, органічних структурах.

**А.с.у.** – це форма організації системи управління, що визначає сукупність стійких зв'язків системи, забезпечує її цілісність і тотожність самій собі, тобто збереження основних властивостей при різних внутрішніх і зовнішніх зв'язках; спосіб організації і взаємодії елементів системи і зв'язків між ними є певною характеристикою процесів, які відбуваються між елементами системи. **А.с.у.** (від лат. *adaptation* – пристосування, пристосовність) передбачає пристосування існуючої системи управління до умов певної установи, організації для її подальшого ефективного розвитку.

Основні вимоги до організації **А.с.у.**: мінімальна кількість управлінських зв'язків; усунення елементів дублювання, оперативність і гнучкість у роботі.

**А.с.у.** є державно-управлінською категорією, що характеризує відносини сукупності ланок апарату державного управління та наявних між ними організаційних зв'язків, що виражають взаємодію і координацію елементів усередині даної системи.

Властивості, що характеризують **А.с.у.**: рішення приймаються на основі обговорення, а не базуються на авторитеті, правилах чи традиціях; обставинами, що беруться до уваги під час обговорення проблем, є довіра, а не влада, переконання, а не команда, робота на єдину мету, а не заради виконання посадової інструкції; головні інтегруючі фактори – місія і стратегія розвитку організації; творчий підхід до роботи і кооперація базуються на зв'язку між діяльністю кожного індивіда і місією; правила роботи формуються у вигляді принципів, а не установок; розподіл роботи між співробітниками обумовлюється не їхніми посадами, а характером розв'язуваних проблем; має місце постійна готовність до проведення й організації прогресивних змін.

Залежно від характеру зв'язків між різними підрозділами установ, організацій розрізня-

ють наступні типи **А.с.у.**: лінійну, функціональну, лінійно-функціональну (штабну), матричну тощо.

Переваги лінійної **А.с.у.**: єдність і чіткість розпорядництва; узгодженість дій виконавців; простота управління (один канал зв'язку); чітко виражена відповідальність; оперативність у прийнятті рішень; особиста відповідальність керівника за остаточний результат діяльності свого підрозділу.

Недоліки лінійної **А.с.у.**: високі вимоги до керівника, який має бути підготовлений всебічно, щоб забезпечити ефективне керівництво всіма функціями управління; відсутність ланок з планування і підготовки рішень.

Поширеною формою **А.с.у.** є функціональна структуризація. Це процес ділення організації на окремі елементи, кожний з яких має свої чітко визначені, конкретні завдання та обов'язки.

Переваги функціональної **А.с.у.**: висока компетентність спеціалістів, які відповідають за здійснення конкретних функцій; звільнення лінійних управлінців від вирішення деяких спеціальних питань; стандартизація, формалізація і програмування явищ та процесів.

Недоліки функціональної **А.с.у.**: надмірна зацікавленість у реалізації цілей і завдань "своїх" підрозділів; труднощі у підтриманні постійних взаємозв'язків між різними функціональними службами; прояви тенденції надмірної централізації.

Основа лінійно-функціональної **А.с.у.** складає принцип побудови та спеціалізація управлінського процесу за функціональними підсистемами організації. По кожній з них формується ієрархія служб, що пронизує всю організацію згори донизу.

Аналогічні характеристики має і т. зв. лінійно-штабна **А.с.у.**, що також передбачає функціональний розподіл управлінської праці в штабних службах різного рівня. Головне завдання лінійних керівників тут – координація дій функціональних служб (ланок) і спрямування їх у русло загальних інтересів організації.

Дивізіональну **А.с.у.** нерідко характеризують як поєднання централізованої координації з децентралізованим (децентралізація при збереженні координації та контролю).

Ключовими фігурами в управлінні організаціями з дивізіональною структурою є не керівники функціональних підрозділів, а управлінці, які очолюють виробничі відділи.

Матрична **А.с.у.** (один з найбільш поширених різновидів проектних організацій), коли члени проектної команди підкоряються керівникам тих функціональних підрозділів, у яких вони постійно працюють.

Ієрархічна **А.с.у.** – складна система, компоненти (підсистеми) якої розташовані за рівнями й відповідно до принципів ієрархії (від вищого до нижчого). В ієрархічно побудованій **А.с.у.** наявна як структурна, так і функціональна диференціація, кожний рівень спеціалізується на виконанні певного кола функцій, причому на більш високих рівнях ієрархічної структури здійснюються переважно функції узгодження, інтеграції, регулювання і контролю.

Літ.: *Анискин Ю. П.* Общий менеджмент : учеб. по общей теории менеджмента / Ю. П. Анискин. – М. : РМАТ, 1999. – 120 с.; *Глухов В. А.* Основы менеджмента : учеб.-справоч. пособие / В. А. Глухов. – СПб. : Спец. лит., 2000. – 325 с.; *Грейсон Дж. Младший.* Американский менеджмент на пороге XXI века / Дж. Младший Грейсон, К. О'Делл ; пер. с англ. – М. : Экономика, 1997. – 320 с.; *Державне управління в Україні.* Наукові, правові, кадрові, організаційні засади : навч. посіб. / за заг. ред. Н. Нижник, В. Олуйка. – Львів : [б. в.], 2002. – 351 с.; *Цветков В.* Державне управління: Основні фактори ефективності (політико-правовий аспект) / В. Цветков. – Х. : Право, 1996. – 275 с.

*Зіміна О.С.*

**АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРОВАДЖЕННЯ** охоплює всі сторони діяльності державного апарату, починаючи від підготовки і видання актів управління і закінчуючи матеріально-технічними діями. **А.п.** охоплює широке коло суспільних відносин у сфері державного управління і за своїм змістом може бути поділене на три види: а) провадження, пов'язане із здійсненням завдань внутрішньої організації апарату управління; б) провадження, що опосередковує взаємовідносини даного державного органу з іншими державними органами, установами, підприємствами, які не входять у його систему; в) провадження у справах, пов'язаних з відносинами між громадянами чи громадськими організаціями та виконавчо-розпорядчими органами. Різниця між процесом і провадженням полягає в тому, що провадження регулюється за допомогою організаційних норм, які становлять певну групу норм матеріального адміністративного права.

Між адміністративним процесом (цілим) і будь-яким з **А.п.** (частиною цього цілого)

існують нерозривні взаємозумовлюючі та системоутворюючі зв'язки і відносини. Це зумовлює структуру адміністративного процесу як сукупність окремих проваджень, кожне з яких становить певну єдність послідовно здійснюваних дій і процедур, спрямованих на розгляд і вирішення індивідуально-конкретних (адміністративних) справ. Виділення конкретних проваджень у рамках адміністративного процесу пов'язано з регулюванням певних, якісно однорідних адміністративно-процесуальних правовідносин.

**А.п.** – це адміністративно-процесуальна діяльність (сукупність процесуальних дій) компетентного суб'єкта, що здійснюється в межах конкретної адміністративної справи для її вирішення. **А.п.** детермінується в адміністративному процесі завдяки наявності виключно йому належних: а) процесуальних правовідносин; б) доказів; в) процесуальних документів.

Однопорядкові групи проваджень утворюють види **А.п.**, тому виділяються: **А.п.** за зверненнями громадян; провадження у справах про адміністративні правопорушення; провадження з видачі ліцензій; провадження з надання громадянам пільг, виконавче провадження та ін.

Усі **А.п.** органічно пов'язані між собою, перебувають у постійній взаємодії та взаємопроникненні, наділені багатьма загальними ознаками, а їх сукупність має інтегративні якості та властивості цілісної системи.

Кількість конкретних адміністративних проваджень надзвичайно велика, що зумовлено характером самого державного управління, яке всебічно охоплює суспільне життя, і різноманітністю управлінських відносин. Тільки за останні роки з'явилися провадження з одержання громадянами субсидій, ліцензування діяльності підприємств, оформлення спеціальних економічних зон, приватизації громадянами житла, реєстрації цінних паперів та ін. Кожне з них має специфічні риси або ознаки. Ці ознаки зумовлені характером справи, що вирішується, правовим статусом суб'єктів, які беруть участь у процесі, особливостями правовідносин, що виникають, цілями, що ставляться, тощо.

Класифікація **А.п.** залежно від характеру індивідуально-конкретної (адміністративної) справи: неюрисдикційні адміністративні провадження; юрисдикційні адмініст-

ративні провадження. Від ступеня урегульованості процесуальної форми: звичайне **А.п.**; спрощене (прискорене) **А.п.**

З огляду на теоретичні дослідження структури юридичного процесу в адміністративному процесі виділяють чотири *блоки адміністративних проваджень*: нормотворчі провадження, установчі провадження, правозастосовні провадження, контрольно-наглядові провадження.

*Нормотворчі провадження* становлять специфічну діяльність уповноважених суб'єктів щодо підготовки, затвердження, офіційного оголошення нормативно-правових актів. У цьому блоці виділяють: а) провадження з упорядкування нормотворчості; б) провадження з упорядкування нормативного матеріалу; в) провадження із внесення змін до нормативного матеріалу тощо.

*Установчі провадження* – це специфічна діяльність уповноважених суб'єктів з реалізації норм матеріального адміністративного права щодо створення, реорганізації, ліквідації організаційних структур і комплектування їх персоналом. У цьому блоці виділяють: а) провадження щодо створення організаційних структур; б) провадження щодо реорганізації організаційних структур; в) провадження щодо ліквідації організаційних структур; г) провадження щодо комплектування організаційних структур персоналом.

*Правозастосовні провадження* становлять специфічну діяльність уповноважених суб'єктів із застосування норм матеріального адміністративного права щодо розгляду та вирішення індивідуальних управлінських справ. Серед них виділяють кілька груп проваджень, що, у свою чергу, складаються з конкретних видів проваджень.

По-перше, це група проваджень із застосування заходів адміністративного примусу. До неї належать: а) дисциплінарні провадження; б) провадження у справах щодо адміністративних правопорушень; в) виконавчі провадження; г) провадження із вжиття заходів адміністративного примусу до юридичних осіб.

По-друге, це група проваджень із вжиття в адміністративному порядку заходів заохочення і стимулювання. До неї належать: а) провадження у справах щодо нагородження державними нагородами, відзнаками Президента, грамотами тощо; б) провадження у справах щодо присвоєння почесних та інших

звань; в) провадження у справах щодо преміювання; г) провадження у справах щодо зняття стягнення тощо.

По-третє, це група проваджень з реалізації громадянами своїх прав та обов'язків. До неї належать: а) провадження за зверненням громадян; б) провадження з одержання громадянами дипломів, авторських свідоцтв, патентів і т.ін.; в) провадження з виконання громадянами військового обов'язку; г) провадження з виконання громадянами обов'язку мати паспорт; д) провадження з надання громадянам спеціальних прав тощо.

По-четверте, це група проваджень з реалізації юридичними особами своїх прав та обов'язків. До неї належать: а) провадження з легалізації юридичних осіб; б) провадження з оформлення та видачі юридичним особам ліцензії; в) провадження з надання юридичним особам пільг тощо.

Контрольно-надзорні провадження становлять специфічну діяльність уповноважених суб'єктів щодо здійснення моніторингу, отримання інформації та перевірки відповідності діяльності органів управління, а також фізичних осіб вимогам нормативних актів і режиму законності. У цій групі виділяють: а) провадження з контролю за виконавчо-розпорядчою діяльністю органів управління; б) провадження з контролю за правоохоронною діяльністю; в) провадження з контролю за установчою діяльністю органів управління; г) провадження з контролю за нормотворчою діяльністю органів управління; г) провадження щодо прокурорського нагляду; д) провадження щодо адміністративного нагляду тощо.

Будь-яке провадження з адміністративних справ складається з низки окремих операцій, наприклад, складання протоколу, прийом заяви, опитування свідків, вивчення документів, прийняття рішення, винесення постанови, оскарження дій посадових осіб; опублікування акта управління тощо. Стадії існують у будь-якому **А.п.** Кожному виду **А.п.** притаманні свої стадії, зміст яких не повторюється в інших видах. Саме тому через стадії, їх аналіз характеризується адміністративне провадження. Тобто розглянути або дати характеристику тому чи іншому **А.п.** здебільшого означає проаналізувати кожну з його стадій.

Стадії одних видів проваджень зафіксовані в нормативному порядку, інших - не зафік-

совані, але становлять специфічний результат узагальнення чинних у тій чи іншій сфері правил. У другому випадку вирішення цієї проблеми залежить не лише від характеру **А.п.** і ступеня його урегульованості адміністративно-процесуальними нормами, а й від позиції того чи іншого дослідника.

Результатом узагальнення чинних правил є висновок про п'ять стадій провадження з видання нормативних актів управління. Ними є: встановлення потреби видання нормативного акта. На цій стадії збирається інформація про стан справ, виявляються ситуації, що потребують нормативного врегулювання; підготовка проекту акта. На цій стадії готується проект. Підготовка включає такі дії: визначення виконавців, узгодження (візування) проекту, його створення, якщо це потрібно; визначення строків розробки та ін.; винесення проекту на обговорення органу управління. На цій стадії проект оцінюється органом управління, обирається оптимальний варіант рішення; прийняття рішення щодо проекту. На цій стадії проект визнається прийнятним або неприйнятним. Саме тут проект перетворюється на юридичний документ. Опублікування акта, на цій стадії здійснюється опублікування акта, тобто доведення його до відома посадових осіб. Вагома роль у вивченні та дослідженні **А.п.**, а також в галузі теорії управління та адміністративного права належить вітчизняним фахівцям, серед яких варто відзначити: В.Б.Авер'янова, О.М.Бандурку, Д.М.Битяка, О.С.Васильєва, В.А.Гуменюка, Р.А.Калюжного, В.К.Колпакова, І.В.Март'янова, В.Ф.Опришка, О.І.Остапенка, Р.С.Павловського, В.С.Стефанюка, Ю.О.Тихомирова, М.М.Тищенко, В.В.Цветкова, Ю.С.Шемшученка, В.К.Шкарупу, О.П.Шергіна та ін.

Літ.: Авер'янов В. Б. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. Т. 1. Загальна частина / ред. кол. : В. Б. Авер'янов (голова) та ін. – К. : ТОВ “Вид-во “Юрид. думка”, 2007; Колпаков В. К. Адміністративне право України : підручник / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко. – К. : Юрінком Інтер, 2003; Салищева Н. Г. Адміністративний процес в СРСР / Н. Г. Салищева. – М. : Юрид. л-ра, 1964.

*Стадник М.М., Ананко Л.В., Качковський О.Б.*

**АДМІНІСТРАТИВНИЙ КОДЕКС. А.к.** Української Соціалістичної Радянської Республіки (УСРР) 1927 р. був першою спро-

бою кодифікації адміністративного законодавства не тільки в УСРР, а й в СРСР. Видання цього **А.к.** відіграло велику роль у зміцненні правопорядку, спростило діяльність органів державної влади, сприяло покращенню їх роботи, внесло необхідну якість у роботу, стабільність у взаємовідносини державних органів між собою, а також з громадянами, удосконаленні роботи й розширенні прав місцевих органів державної влади, вивільненні судів від розгляду дрібних правопорушень, запровадженні єдиного порядку накладення адміністративних стягнень і безспірного стягнення сум неподаткового характеру, спрощенні реєстрації товариств і спілок, встановленні вільного (без спеціального дозволу) виготовлення печаток і штампів, на яких немає державного герба. Норми **А.к.** врегулювали суспільні відносини в галузі охорони громадського порядку і державної безпеки.

**А.к.** не мав аналогів серед союзних радянських республік. У 1927 р. схожий кодекс мала лише Португалія, в якому розглядалася тільки діяльність органів державної влади. Здебільшого кодифікації піддавались адміністративно-процесуальні норми. Протягом ХХ ст. у багатьох країнах були прийняті кодифікаційні акти процесуального (процедурного) характеру. Серед найвідоміших слід назвати адміністративно-процесуальний кодекс Австрії 1925 р., Акт про адміністративну процедуру США 1946 р., Закон про загальні постанови адміністративного процесу Угорщини 1957 р., Кодекс адміністративного провадження Польщі 1960 р., Закон про адміністративну процедуру ФРН 1976 р. Багато положень **А.к.** втратило чинність після прийняття Конституції УРСР 1937 р., яка встановила нову систему органів державної влади, а також назву їх нормативних актів (зокрема місцеві ради приймали вже не обов'язкові постанови, а рішення та розпорядження). Після прийняття нового Основного Закону розпочалися роботи з оновлення змісту **А.к.**, однак вони були припинені з початком Великої Вітчизняної війни.

Кодифікація адміністративного законодавства в 1927 р. була вдалою, про що свідчить той факт, що перевидання **А.к.** було здійснено Міністерством юстиції УРСР тільки в 1956 р. у витягах з додатком систематизованих законодавчих та інструктивних матеріалів. Це видання мало службовий характер і

було розраховане переважно на працівників місцевих органів державної влади і управління. У цьому виданні були вилучені скасовані норми, застарілі терміни замінені новими. Офіційно він не був скасований, проте у наступних роках його перестали застосовувати. Це єдиний приклад кодифікації адміністративного права до 1980 р., коли були прийняті Основи законодавства СРСР про адміністративні правопорушення, що є лише частиною норм галузі адміністративного права. Сучасне адміністративне право України не має єдиного кодифікованого акта, де містилися б основні норми даної галузі.

У перші роки непу в державі накопичилася велика кількість невпорядкованих нормативних актів у галузі адміністративного права. У серпні 1924 р. проект **А.к.** вперше було внесено на розгляд Ради Народних Комісарів (РНК) республіки. Після обговорення він був направлений на доопрацювання у зв'язку з необхідністю повнішого відображення в ньому основ революційної законності.

Попередній проект **А.к.** (451 ст.) було розіслано для обговорення з одночасним внесенням у Комісію розгляду законодавчих передбачень (КРЗП) РНК УСРР у серпні 1924 р. У жовтні 1924 – квітні 1926 рр. його розглянула підкомісія КРЗП, в яку входили відомі вчені з адміністративного права: А.І.Єлістратов, О.Ф.Євтихійєв, В.Л.Кобалевський, Ю.П.Мазуренко, С.С.Кишкін, І.К.Сухоплюєв та ін. У вересні-жовтні 1926 р. доопрацьований проект (706 ст.) розглянула 4-а сесія ВУЦВК 9-го скликання. Було запропоновано близько 100 поправок до 94 ст. РНК УСРР 9 грудня 1926 р. створила спеціальну комісію для остаточного редагування проекту **А.к.**, яку очолив заступник Народного комісара внутрішніх справ Н.А.Черлюнчакевич. Однак остаточне затвердження **А.к.** було тимчасово відкладене, оскільки в той час готувались нові положення про місцеві Ради, з'їзди і виконкоми, які були прийняті в середині 1927 р.

На початку 1927 р. відбулося широке обговорення проекту серед представників громадськості, наукових і практичних працівників, у вищих навчальних закладах. 14 березня 1927 р. проект **А.к.** розглядався на засіданні державно-адміністративної секції Харківського юридичного товариства, а також Українським юридичним товариством та на III Всеукраїнському адміністративному з'їзді у червні 1927 р.

**А.к.** був затверджений ВУЦВК 12 жовтня 1927 р. на 2-ій сесії X скликання і вводився в дію з 1 лютого 1928 р. Одночасно скасовано 55 актів республіканського законодавства, до низки актів внесено зміни. **А.к.** не охоплював усе адміністративне законодавство. У нього були включені найважливіші акти з адміністративного права, доцільність яких показало життя. У зв'язку з виходом **А.к.** ряд законів, постанов і інструкцій, які регулювали адміністративну діяльність органів державної влади, втратили силу. **А.к.** складався з 528 ст., що складали 15 розділів. Коло питань, які регулювались **А.к.**, правознавці розділяють на такі основні групи:

- 1) взаємовідносини органів державного управління (розд. 2 – про адміністративні акти);
- 2) відносини органів державного управління з громадянами (розд. 3, 4, 13, 14 – про заходи адміністративного впливу; про нагляд адміністративних органів у галузі промисловості; про нагляд адміністративних органів за торгівлею);
- 3) відносини громадян з органами державного управління (розд. 15 – про порядок оскарження дій адміністративних органів).

**А.к.** регламентував також питання:

- громадянства УСРР, порядок його одержання і позбавлення;
  - питання реєстрації і обліку руху населення; правила організації і діяльності товариств, союзів, клубів, з'їздів, зборів;
  - правила про культ;
  - правила про публічні видовища і розваги.
- Обов'язки громадян визначались в розд. 5 – про трудову повинність, попередження стихійних лих і боротьбу з ними і розд. 6 – про охорону громадянського порядку.

Літ.: *Адміністративне право України. Академічний курс* : підручник : у 2 т. Т. 1. Загальна частина / НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. – К. : Юрид. думка, 2007; *Адміністративний кодекс УСРР*: Текст та поартикульний коментар / за ред. С. Канарського та Ю. Мазуренка. – Х. : Юрид. вид-во НКЮ УСРР, 1929; *Юридична енциклопедія* : в 6 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова) [та ін.]. – К. : "Укр. енцикл." ім. М. П. Бажана, 1998; *Фалькевич І.* Адміністративний кодекс УСРР у запитаннях та відповідях. Порадник для вузів та радустанов / І. Фалькевич, І. Житловський. – Х. : ДВУ, 1929; *Студеникин С.* Советское административное право / С. Студеникин, В. Власов, И. Евтихийев. – М. : [б. и.], 1950.

*Коник С.М., Висоцька О.М.*

## АДМІНІСТРАТИВНО-ПОЛІТИЧНА

**ЕЛІТА** – прошарок, який править суспільством і є носієм найбільш характерних політико-управлінських якостей і функцій. Особлива роль **А.-п.е.** відображена в теоріях елітаризму, що обґрунтовують розподіл суспільства на керівників і керованих, де політична влада розглядається як база соціальних відносин, що зумовлює відносини панування і підкорення. Наприклад, теорія плюралістичних еліт, яка широко використовується для теоретичного обґрунтування сучасних західних демократій, стверджує, що в соціальних структурах є політична, економічна, культурна еліти. Провідна роль відводиться саме **А.-п.е.**, яка безпосередньо бере участь у процесі прийняття політичних рішень. До неї примикає, часто зливаючись з нею, управлінська еліта (вищий прошарок державної бюрократії), що не справляє безпосередній вплив на політику, але здійснює виконавську діяльність. **А.-п.е.** повинна мати відкритий характер, не перетворюватися на замкнену гільдію ледь не спадкових носіїв влади або клан олігархів. З цього випливає необхідність формування ефективного механізму її ротації, постійного припливу свіжих сил до її лав. Необхідно враховувати ідеї циркуляції еліти, запрошувати до управлінської діяльності в центрі відомих фахівців з регіонів, спроможних досягти успіхів у системі державного управління та ефективного адміністративного реформування. Важливою складовою державного впливу на формування політичної і управлінської еліти є організація навчальної підготовки представників корпусу державних, політичних та адміністративних діячів і загальнонаціональних лідерів інших сфер життєдіяльності суспільства, які не обіймають державних посад.

Літ.: *Управління суспільним розвитком* : словниковий довідник / за заг. ред. А. М. Михненка, В. Д. Бакуменка ; уклад. : В. Д. Бакуменко та ін. – К. : Вид-во НАДУ, 2006.

*Михненко А.М.*

## АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬ-

**НА РЕФОРМА** – вид державно-управлінської реформи, до якої включають два відносно самостійних, але тісно взаємопов'язаних компоненти, а саме: перетворення адміністративно-територіального устрою (територіальна реформа) і територіальної

організації влади в державі (адміністративна реформа на територіальному рівні). При цьому науковці вважають, що зміни адміністративно-територіального устрою самі по собі нездатні привести до кардинальних зрушень у функціонуванні системи органів державної влади, тому важливою є комплексність територіального, адміністративного, функціонального, бюджетного, фінансового реформування тощо. Сучасне бачення мети **А.-т.р.** полягає у спрямуванні даної реформи на забезпечення гармонійного розвитку суспільства, підвищення якості життя громадян у кожному населеному пункті. До важливих засад **А.-т.р.** відносять такі: укрупнення масштабу адміністративно-територіальних одиниць з метою раціоналізації витрачання бюджетних коштів, зміцнення кадрового потенціалу місцевих органів влади, мобілізації та повнішого використання фінансово-матеріальних ресурсів; урахування прогнозів розвитку і розміщення продуктивних сил з тим, щоб адміністративно-територіальні утворення мали достатній потенціал для подальшого соціально-економічного розвитку; урахування особливостей регіональних систем розселення та прогнозів їхнього розвитку; комплексне врегулювання відносин між місцевими органами державної влади та органами місцевого самоврядування для забезпечення їхньої єдності у вирішенні питань місцевого значення; поетапність проведення **А.-т.р.**, розпочинаючи з низової ланки і закінчуючи регіональною; науково-методичне опрацювання всього комплексу питань **А.-т.р.** до початку її здійснення. Крім того, важливо враховувати європейські принципи субсидіарності, децентралізації, дерегулювання, повсюдності місцевого самоврядування.

**А.-т.р.** виступає територіальною складовою адміністративної реформи, якщо останню розуміти (в широкому тлумаченні) як реформу публічної адміністрації. До загальних напрямів **А.-т.р.** відносять: перетворення системи органів виконавчої влади на територіальному рівні, системи органів місцевого самоврядування, адміністративно-територіального устрою; перерозподіл функцій та повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади, а також органами місцевого самоврядування різного територіального рівня; удосконален-

ня кадрового забезпечення зазначених органів; зміцнення матеріально-фінансової бази і правових засад діяльності органів місцевого самоврядування та територіальних громад. Відповідно до цих напрямів фахівці пропонують різні конкретні моделі **А.-т.р.** Наприклад, виділяють низку альтернативних моделей реформування адміністративно-територіального устрою. За однією з них адміністрації на районному та обласному рівнях і надалі залишаються державними. Повноваження районної та обласної рад розширюються. Передбачається укрупнення (об'єднання) територіальних громад. В межах іншої моделі на районному та обласному рівнях створюються органи місцевого самоврядування, які через державні адміністрації реалізують свої рішення. Наступна модель означає збереження обласних державних адміністрацій і тимчасове утворення проміжного рівня департаментів з відповідними органами державної влади. При цьому райони зменшуються в розмірах з одночасним створенням виконавчих комітетів районних рад. Після остаточного впровадження нової моделі місцевого самоврядування департаменти ліквідуються. Ще одна модель передбачає, що обласні державні адміністрації перетворюються на префектури, а районні – ліквідуються. Поряд з цим створюються виконавчі комітети обласних та районних рад. Пропонуються також інші альтернативи на основі аналізу зарубіжного досвіду **А.-т.р.** Разом з тим науковці наголошують на розумному застосуванні цього досвіду з урахуванням національних умов. Зокрема, моделювання адміністративно-територіального устрою необхідно проводити на базі системи показників, що враховують географічні, історичні, політичні, економічні, соціальні, культурні, етнічні, демографічні та інші чинники.

Літ.: *Реформа публічної адміністрації в Україні: проекти концепції та законів / упоряд. : І. Б. Коліушко, В. П. Тимошук. – К. : Центр політико-прав. реформ, 2005. – 192 с.; Європейські орієнтири адміністративного реформування в Україні : монографія / В. Д. Бакуменко (кер. авт. кол.), Л. М. Гогіна, С. О. Кравченко та ін. ; за заг. ред. В. Д. Бакуменка, В. М. Князева. – К. : Вид-во НАДУ, 2005. – 172 с.; Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року : Постанова Кабінету Міністрів України від 21 лип. 2006 р. № 1001 // Офіц. вісн. України. – 2006. – № 30. – С. 36; *Адміністративно-**



територіальний устрій України. Шляхи реформування : монографія / В. Г. Яцуба, В. А. Яцюк, О. Я. Матвішин та ін. – К. : [б. в.], 2007. – 366 с.; *Зарубіжний і вітчизняний досвід реформування адміністративно-територіального устрою* / ред. Л. Т. Шевчук. – Львів : Ін-т регіон. дослідж. НАН України, 2007. – 254 с.; *Кравченко С. О. Державно-управлінські реформи: теоретико-методологічне обґрунтування та напрями впровадження* : монографія / С. О. Кравченко. – К. : НАДУ, 2008. – 296 с.

*Кравченко С. О.*

**АДМІНІСТРУВАННЯ** (англ. administration) – управлінська діяльність посадових осіб, що має чітко регламентовані функції.

**А.** в перекладі з англійської мови означає: управління; адміністрація; урядування. Отже, **А.** тісно пов'язане з управлінням. Існує поділ на управління-лідера й управління-адміністратора. **А.** означає діяльність управління-адміністратора.

**А.** передбачає здійснення розпорядничих, керівних функцій. До предметного кола поняття **А.** входить поняття “адміністрація” як органи виконавчої влади, управління; керівний персонал установи, підприємства, організації. Адмініструвати означає керувати установою, організацією, підприємством, управляти. Керувати бюрократично, за допомогою наказів і розпоряджень.

Процес **А.** є впорядкуванням системи. Воно здійснюється в системі органів державної влади та органів місцевого самоврядування. **А.** здійснюється на основі системного принципу зворотного зв'язку. Успішним **А.** буде лише тоді, коли керуюча система буде одержувати інформацію про ефект, досягнутий дією суб'єкта управління, про досягнення мети, яку він поставив.

До функцій **А.** належать такі практичні функції:

- прогнозування – встановлення потенціалу об'єкта, його розрахунок у часі й просторі;
- планування, розрахунок реалізації шляхів і завдань розвитку об'єкта;
- регулювання – приведення до єдиного знаменника у виконанні певних завдань об'єктів, що включені в процес їх виконання;
- контроль – слідкування за процесом діяльності;
- комунікація – налагодження зв'язків та обмін інформацією;
- робота з кадрами – планування, розвиток, навчання;

- координація – узгодження процесів.

Методи **А.** є організаційно-розпорядчими (адміністративними): регламентаційні (організаційно-стабілізуючі), розпорядчі, дисциплінарні.

Серед організаційно-розпорядчих методів **А.** основну роль відіграють регламентаційні. Вони спрямовані на встановлення, підтримку та поліпшення організаційних структур, розподіл і закріплення функцій (обов'язків), завдань, прав і відповідальності суб'єктів і об'єктів.

Регламентування являє собою досить жорсткий тип організаційного впливу, що полягає в розробці та введенні в дію організаційних положень, обов'язкових для виконання протягом часу, визначеного цими положеннями. Методи, що належать до регламентаційних, характеризуються такими впливами, як упорядкування, розподіл, програмування та ін.

Загальноорганізаційне регламентування включає закони, статuti і положення загальноорганізаційного характеру, які встановлюють організаційну структуру і порядок функціонування соціальної системи в цілому.

Розпорядчі методи **А.** включають поточну організаційну роботу, яка базується на вже сформованій за допомогою регламентування організації.

Літ.: *Короткий тлумачний словник української мови* / за ред. Д. Г. Гринчишина. – К. : Рад. шк., 1988. *Основи науки управління* : навч. посіб. / Б. А. Гаєвський. – К. : МАУП, 1997; *Малиновський В. Я. Державне управління* : навч. посіб. / В. Я. Малиновський. – Луцьк : Ред. вид. від. “Вежа” Волин. держ. ун-ту ім. Лесі Українки, 2000.

*Ковбасюк Ю.В., Приходько О.Л.*

**АДРЕСНА СОЦІАЛЬНА ДОПОМОГА** є важливою складовою *державної соціальної допомоги*.

**А.с.д.** безпосередньо пов'язана з рівнем добробуту її отримувачів і надається в тому випадку, якщо сукупний дохід особи (сім'ї), яка претендує на допомогу, є нижчим за встановлений рівень (наприклад прожитковий мінімум).

Розмір **А.с.д.** не має стабільного розміру, оскільки призначається розрахунковим шляхом з урахуванням середньомісячного сукупного доходу громадян (допомога малозабезпеченим сім'ям, житлова субсидія тощо).

**А.с.д.** – це індивідуальний підхід до кожного випадку її надання. Відповідно, перевага **А.с.д.** полягає в цілеспрямованому використанні державних коштів, оскільки надається дійсно за призначенням, що дає змогу

більш чітко контролювати розподіл державних асигнувань.

**А.с.д.** розглядається у горизонтальній і вертикальній площинах.

Горизонтальна – це охоплення **А.с.д.** всіх, на кого вона розрахована, тобто забезпечення **А.с.д.** усіх, хто її потребує.

Вертикальна – це охоплення **А.с.д.** тільки певної групи, тобто виключення можливості доступу до коштів **А.с.д.** тих, для кого вона не призначена.

Існує три способи надання **А.с.д.**: перевірка засобів існування; категорійний; самовизначення (самооцінка).

Перевірка засобів існування дає змогу виплачувати соціальну допомогу тим особам, чий рівень добробуту за рахунок усіх джерел є нижче встановленого рівня.

При категорійному способі виділяються певні соціально-демографічні групи, категорії населення, щодо яких робиться припущення, що серед них більшість складають ті, хто потребує допомоги.

Самовизначення як спосіб **А.с.д.** передбачає, що людина особисто приймає рішення про свою потребу в соціальній допомозі.

Реалізація програм **А.с.д.** дає змогу уникнути помилок “включення” і “невключення”, які характерні для державної соціальної допомоги. У разі помилки “включення” програмою соціальної допомоги охоплюються ті сім’ї, які гостро її не потребують. При помилці “невключення” – ті, хто потребує соціальної допомоги, помилково не включаються в програму державної соціальної допомоги. Наслідком зазначених помилок є те, що програма державної соціальної допомоги марно витрачає кошти на осіб, які не належать до найбільш пріоритетних груп, відповідно, на нужденних припадає менше коштів. Отже, знижується ефективність програм державної соціальної допомоги.

Теоретико-методологічні та прикладні питання соціального захисту громадян, які потребують **А.с.д.**, досліджують українські вчені й практики, зокрема В.Дьяченко, Н.Кабаченко, К.Мищенко, Е.Лібанова, О.Макарова, Т.Семигіна, Л.Скоропад, Л.Сідельник та ін.

Літ.: Закон України про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім’ям // Відом. Верховної Ради України. – 2000. – № 35; Закон України про державну допомогу сім’ям з дітьми. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>; Закон України про державну соціальну допомогу інва-

лідам з дитинства та дітям-інвалідам. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>; Закон України про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>; Закон України про соціальні послуги. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>; Лібанова Е. М. Бідність населення України: методологія, методика та практика аналізу / Е. М. Лібанова. – К. : КНЕУ, 2008. – 330 с.; Соціальні допомоги, пільги та послуги за законодавством України : зб. нормат. актів / Т. М. Додіна (упоряд.), Г. І. Чанишева (упоряд.). – Х. : Одіссей, 2008. – 520 с. – (Серія “Законодавство України”); Про становище інвалідів в Україні : нац. доп. / Мінпраці України ; Держ. установа “Наук.-дослід. ін-т соц.-труд. відносин”. – К. : [б. в.], 2008. – 200 с.; Управління соціальним і гуманітарним розвитком : навч. посіб. / авт. кол. В. А. Скуратівський, В. П. Трощинський, Е. М. Лібанова та ін. ; за заг. ред. В. А. Скуратівського, В. П. Трощинського : у 2 ч. – К. : НАДУ, 2009. – Ч. 1. – 456 с.; Соціальний захист населення України : навч. посіб. / авт. кол. : І. Ф. Гнибіденко, М. В. Кравченко, О. М. Коваль, О. Ф. Новікова та ін. ; за ред. В. М. Вакуленка, М. К. Орлатого. – К. : Вид-во НАДУ ; Вид-во “Фенікс”, 2010. – 212 с.

*Кравченко М.В.*

**АКМЕОЛОГІЯ УПРАВЛІНСЬКА** (від грец. асме – вершина, пора розквіту і logos – слово, порядок, закономірність, вчення) – комплекс науково-практичних знань про шляхи досягнення найвищої професійної майстерності управлінських кадрів. При цьому професійна майстерність розглядається не лише як певний зразок чи “еталон” професіоналізму управлінця, а і як один із головних способів його розвитку як особистості на вирішальному етапі дорослого життя – у стані зрілості, коли найбільш повно розкриваються його індивідуальні таланти та здібності, особиста неповторна сутність і життєва енергія. **А.у.** вирішує два взаємопов’язаних завдання: 1) як досягти вершин управлінської професійної майстерності; 2) як завдяки цій майстерності досягти людської досконалості, самореалізації управлінця як особистості? Перше завдання є прагматичним, оскільки відображає практичну актуальність професійної управлінської діяльності в сучасних умовах, друге – гуманістичним, оскільки підкреслює роль особистості у сфері управління, актуалізує особистісні виміри управлінської діяльності як професії. **А.у.** є прикладною дисципліною акмеології – відносно самостійною галузю знань, що виникає в останній чверті ХХ ст. на стику пси-

хології, педагогіки, філософії, теорії управління. Особливу роль у розробці та запровадженні акмеології як самостійної галузі фундаментальних і прикладних досліджень відіграли науковці Російської академії державної служби при Президентові Російської Федерації, зокрема колектив кафедри акмеології та психології професійної діяльності, яку очолює д.психол.н., проф., акад. РАО, заслужений діяч науки Російської Федерації А.О.Деркач. За їх безпосередньої участі були створені відповідні кафедри й відділення в регіональних філіалах Академії та в інших ВНЗ, Міжнародна академія акмеологічних наук, теоретичні журнали "Акмеология" та "Вопросы акмеологии", здійснюється підготовка управлінських кадрів вищої кваліфікації. **А.у.** безпосередньо взаємодіє з іншими прикладними дисциплінами: юридичною акмеологією, медичною акмеологією, акмеологією діяльності в особливих та екстремальних умовах тощо. Розробка та запровадження **А.у.** в Україні є важливим чинником подолання таких недоліків, як непрофесіоналізм та корупованість управлінських кадрів.

Літ.: Деркач А. Акмеология : учеб. пособие / А. Деркач, В. Зызыкин. – СПб. : Питер, 2003. – 256 с.; *Акмеология: личностное и профессиональное развитие человека* : в 5 т. / под ред. А. А. Деркача. – М. : [б. и.], 2000-2001; *Василевська Т. Е. Особистісні виміри етики державного службовця* : монографія / Т. Е. Василевська. – К. : НАДУ, 2008. – 336 с.

*Князєв В.М.*

**АКСІОЛОГІЯ УПРАВЛІНСЬКА** (від грец. *axios* – цінність і *logos* – слово, поняття, вчення, порядок, закономірність) – теорія управлінських цінностей як смислоутворюючих засад, значимостей, що зумовлюють оцінку, вибір, мотивування та спрямованість управлінських рішень і стратегій.

На відміну від технології управління, яка відображає зовнішній, безпосередній, об'єктивно-предметний спосіб організації та реалізації управлінської діяльності, **А.у.** фіксує її суб'єктивно-предметні виміри, є "відображенням суб'єкта в об'єкті", проекцією уподобань, пріоритетів, ментальності, очікувань та кінцевих цілей і смислів діяльності суб'єкта управління. Це – оцінка об'єкта з точки зору його значимості для суб'єкта, здатності задовольняти певні потреби, інтереси, уподобання останнього.

У сфері державного управління головним завданням **А.у.** є відповідь на запитання: якими мають бути система і характер державно-управлінської діяльності, щоб відповідати як особливостям національної культури, так і зовнішньополітичним пріоритетам та інтересам держави, зокрема європейським стандартам і цінностям?

Управлінська діяльність сама може виступати як цінність, наприклад у процесі розгляду та вирішення таких питань: "державна служба як професія та покликання", "ціна та соціальні наслідки прийнятих (або неприйнятих) урядових рішень", "на кого має працювати урядова машина?", "державне управління як спосіб відтворення та розвитку національної культури, захисту та реалізації національних інтересів", "якою має бути національна модель демократії?" тощо.

**А.у.** є прикладною дисципліною загальної теорії цінностей (аксіології) та складовою філософії управління і теорії державного управління. Предметом **А.у.** є ціннісно-смилові характеристики управлінської діяльності та відповідні орієнтації (аксіологічні парадигми) і якості самого суб'єкта.

За формою розрізняють цінності: індивідуальні, групові, корпоративні, національно-етнічні, загальносуспільні, загальнолюдські. За змістом, залежно від сфер життєдіяльності, – матеріальні, духовні, релігійні, моральні, естетичні, наукові, політичні, екологічні, управлінські та ін.

Актуалізація досліджень у галузі **А.у.** на сучасному етапі обумовлена такими чинниками: перетворенням управлінської діяльності в основу суспільного виробництва і зростанням ступеня її професіоналізації з використанням інформаційних технологій; кризою усталених віками, традиційних систем цінностей на глобальному, національному та особистісному рівнях; посиленням стратегічного характеру державно-управлінської діяльності.

Управлінцю нової формації сьогодні потрібні не тільки певні професійні знання, уміння та навички, а й високі моральні якості, активна громадянська позиція, світоглядна та методологічна культура мислення, особиста відповідальність і творчий, інноваційний підхід до справи, толерантність до інших вірувань і систем цінностей, установка на відносини партнерства і співробітництва, а не "панування – підкорення", як це було

характерним для управлінських практик недемократичних суспільств.

Літ.: *Філософський* словник соціальних термінів. – Х. : Корвін, 2002. – 672 с.; *Теоретичні* та методологічні проблеми розробки і реалізації управлінських стратегій. – К. : НАДУ, 2008. – 240 с.; *Герберт А. Саймон*. Адміністративна поведінка : пер. з англ. / Саймон А. Герберт. – К. : Артек, 2001. – 392 с.

*Князєв В.М.*

### **АЛЬТЕРНАТИВНА ЕНЕРГЕТИКА (АЛЬТЕРНАТИВНІ ДЖЕРЕЛА ЕНЕРГІЇ).**

Найбільш ефективними напрямками розвитку **А.е.** є енергетика сонця, вітру та води. У світі подібна практика використовується досить широко, так, існує навіть “велика вітроенергетична вісімка”, до складу якої входять Німеччина, Іспанія, США, Данія, Індія, Нідерланди, Англія, Китай.

Лідерами запровадження **А.е.** у світі є Данія, Німеччина, Іспанія, Індія. На чистоту повітря впливають не лише підприємства, а й кожна людина зокрема. Крім охорони повітря, у сфері охорони довкілля перебуває раціональне використання землі та мінеральних ресурсів у світі, збереження заповідників, утилізація та переробка відходів.

Україна значною мірою залежить від постачання із-за кордону органічного палива, яке становить близько 60% від загального обсягу споживання. Як свідчить практика країн, де відсутні значні запаси власних паливно-енергетичних ресурсів (нафти, газу, вугілля), енергетична незалежність забезпечується за рахунок ядерної електроенергетики, гідроелектростанцій, а також відновлюваних джерел енергії (ВДЕ).

Перший Закон щодо енергозбереження був прийнятий Верховною Радою України у 1994 р. З метою забезпечення підвищення ефективності використання паливно-енергетичних ресурсів і сприяння досягненню енергетичної незалежності України КМУ було ухвалено державну цільову економічну програму енергоефективності на 2010-2015 рр. від 1 березня 2010 р.

*Геотермальна енергетика.* Геотермальні ресурси України являють собою перш за все термальні води і теплоту нагрітих сухих гірських порід. Крім того, до перспективних для використання в промислових масштабах можна зарахувати ресурси нагрітих підземних вод, які виводяться з нафтою та газом діючими свердловинами нафтогазових родовищ. Україна має значний потенціал геотермальної енергії. Річний технічно-досяжний енергетич-

ний потенціал геотермальної енергії в Україні дає змогу заощадити близько 10 млрд м<sup>3</sup> природного газу.

Найперспективнішим для видобутку потенційних енергоресурсів є Карпатський геотермічний район, Крим, Дніпрово-Донецька западина. Пріоритетними районами першочергового освоєння геотермальних ресурсів є Керченський півострів (АР Крим), Львівська та Закарпатська області, окремі родовища в Харківській, Полтавській та Донецькій областях.

З кінця ХХ ст. і в останні роки у світовій теплоенергетиці потужного розвитку і застосування набули когенераційні технології, або ж системи комбінованого виробництва теплової та електричної енергії, завдяки таким своїм властивостям, як суттєве (до 30-40%) зменшення витрат у процесі спільного виробництва теплової та електричної енергії порівняно з їх роздільним генеруванням, а також зменшення викидів у *навколишнє середовище* шкідливих речовин, передусім парникових газів (двоокису вуглецю).

Увесь цей процес модернізації теплоенергетики, що спостерігається в індустріально розвинених країнах, є надзвичайно актуальним і для економіки та енергетики України, в якій витрати природного газу в паливному балансі перевищують 40%, що є одним із найвищих показників у світі.

Україна має величезні, фактично не розроблені ресурси метану вугільних родовищ. За його запасами країна посідає четверте місце у світі. В основних вугільних басейнах – Донецькому і Львівсько-Волинському, за оцінками фахівців, вугільні пласти і породи містять 12-22 трлн куб. м метану. Наразі з глибин донецьких шахт можна видобувати й використовувати в енергетичних цілях більше 3 млрд куб. метрів метану на рік.

*Біоенергетика.* З метою скорочення використання природного газу, мазуту та вугілля, підвищення рівня енергетичної безпеки країни впроваджуються біомасові технології шляхом: впровадження технологій та встановлення обладнання для виробництва біогазу, виробництва рідкого біопалива; комерціалізації ринку вітчизняного біоенергетичного обладнання; удосконалення нормативно-правової та нормативно-технічної бази з питань впровадження біомасових технологій, забезпечення її гармонізації з відповідними нормами міжнародного права тощо.

*Вітроенергетика.* Розвиток вітроенергетики у світі свідчить про вагомe місце, яке вона займає в енергозабезпеченні різних країн. Розвиток вітроенергетики в Україні сприяє вирішенню низки енергетичних, екологічних, соціальних та економічних проблем, що мають важливе значення для країни.

*Сонячна енергетика.* В останні роки у світі інтенсивно розвивається сонячна енергетика. Україна має напрацьовані технології випуску сонячних модулів, які здійснюють перетворення сонячної енергії в електричну з допомогою фотоперетворювачів на основі полікристалічного кремнію, і експортує їх в Європу.

Найбільша в Україні сонячна установка гарячого водопостачання продуктивністю 50 м<sup>3</sup> на добу успішно працює в Ялтинському пансіонаті “Кастрополь” ще з 1986 р.

В Україні історично створені сприятливі умови для розвитку сонячної енергетики: кліматичні умови; науково-технічний та технологічний потенціал; потужності виробництва з випуску понад 10% світових обсягів монокристалічного кремнію для фотоелектричних перетворювачів. Наразі Україна входить у першу п'ятірку держав світу (Україна, США, Японія, Німеччина, Китай), що володіють найпотужнішим науковим і виробничим потенціалом для створення й випуску необхідного обладнання та устаткування, здатного вийти на світовий ринок із тривалою експортною перспективою. Україна має також технології й досвід промислового отримання полікремнію – сировини для монокристалічного кремнію, попит на який у світі на сьогодні необмежений, а вартісні показники наближаються до 100 дол. США за 1 кг.

Значний рівень зовнішньої енергетичної залежності та традиційно висока енерговитратність більшості процесів у промисловості, на будівництві, транспорті, аграрному секторі, житлово-комунальному господарстві та побуті свідчать про суттєвий потенціал енергозбереження.

Підвищення енергоефективності побуту та комунальної сфери не лише зміцнює енергетичну безпеку країни, зменшує залежність від імпорتنних надходжень, й позитивно впливає на рівень життя громадян через можливість припинення зростання та зниження тарифів на послуги ЖКГ, економію індивідуальних видатків на оплату спожитих електроенергії, газу, тепла.

*“Зелений” тариф.* За Законом України “Про внесення змін до Закону України “Про електроенергетику” (щодо стимулювання використання альтернативних джерел енергії) від 1 квітня 2009 р. № 1220-VI “зелений” тариф затверджується Національною комісією регулювання електроенергетики України на електричну енергію, вироблену суб'єктами господарювання на об'єктах електроенергетики, що використовують **А.е.** (крім доменного та коксівного газів, а з використанням гідроенергії – вироблену лише малими гідроелектростанціями). У Законі визначено “зелені” тарифи для суб'єктів господарювання, які виробляють електричну енергію з енергії вітру, біомаси, сонячного випромінювання, які експлуатують малі гідроелектростанції, ВРУ були встановлені коефіцієнти та фіксовані мінімальні розміри “зеленого” тарифу електроенергії, виробленої з використанням альтернативних джерел енергії.

Коефіцієнт “зеленого” тарифу електроенергії, що вироблена об'єктами електроенергетики, уведеними в експлуатацію (або суттєво модернізованими) після 2014, 2019 та 2024 рр., зменшується відповідно на 10, 20 та 30% від його базової величини. Суттєво модернізованими об'єктами електроенергетики, що виробляють електроенергію з використанням альтернативних джерел енергії, вважаються об'єкти, вартість модернізації енергетичного обладнання яких становить більше 50% початкової вартості такого обладнання. Для суб'єктів господарювання, які виробляють електричну енергію з використанням **А.е.**, “зелений” тариф застосовується до 1 січня 2030 р.

Літ.: Закон України про Національну комісію регулювання ринку комунальних послуг. – Режим доступу : zakon.rada.gov.ua; *Енергетична стратегія України на період до 2030 року* : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 берез. 2006 р. № 145-р. – Режим доступу : kmu.gov.ua; *Державна цільова економічна програма енергоефективності на 2010-2015 роки* : Постанова Кабінету Міністрів України від 1 берез. 2010 р. : Режим доступу : kmu.gov.ua; Закон України про внесення змін до Закону України “Про електроенергетику” (щодо стимулювання використання альтернативних джерел енергії). – Режим доступу : zakon.rada.gov.ua; *Малиш Н. А.* Організаційно-економічні засади управління екологічною політикою / Н. А. Малиш // *Ефективність державного управління* : зб. наук. пр. – Львів : ЛРІДУ НАДУ. – 2009. – Вип. 3 (20).

*Малиш Н.А.*

**АНОМІЯ** (з давньогрец. – беззаконня, “відсутність норм”) – такий стан суспільства, за якого значна частина його членів, знаючи про існування обов’язкових суспільних норм, ставляться до них негативно або байдуже.

Це поняття було введено в науку Е.Дюркгеймом, який пов’язував аномію з відсутністю або слабкістю нормативного регулювання людських бажань, які за своєю природою є безмежними. Вчений вважав, що обмеженість можливостей для задоволення бажань і відсутність ефективних норм, які б регулювали їх, роблять індивідів нещасними і навіть підштовхують до самогубства.

Американський вчений Р.Мертон вважав, що **А.** виникає тоді, коли люди не можуть досягнути приписуваних суспільством цілей тими засобами, які встановлює суспільство. При **А.**, навіть якщо існує розуміння спільних цілей, відсутнє спільне визнання правових і моральних способів дій, які ведуть до цих спільних цілей. Люди пристосовуються до **А.** в різний спосіб. Р.Мертон виділив п’ять моделей соціальної адаптації особистості до вироблених у суспільстві культурних норм, залежно від того чи визнають ці особи панівні цінності та чи відповідають вони виробленим у суспільстві правилам досягнення соціальних благ.

Стан **А.** можливий як наслідок погіршення життя, кризи, так і за умов матеріального добробуту в суспільстві.

При **А.**: індивід випадає з ритму, втрачає здатність пристосовуватися до нового стану і нових вимог суспільства; зникають чіткі норми і правила поведінки; руйнуються суспільні цінності; маргіналізуються деякі суспільні групи.

**А.** є способом пристосування суспільства до певної ситуації. Ступінь свободи особистості зростає, відсутні тверді життєві цілі, норми та взірці поведінки. Це ставить багатьох у непевне соціальне становище, позбавляє колективної солідарності, відчуття єдності з конкретною групою і суспільством. Звідси – зростання злочинності, порушень правил поведінки і норм моралі. Особливої концентрації **А.** досягає в економічній сфері.

Одна з головних причин **А.** – втрата звичних функцій інститутами і групами, які є проміжними ланками між індивідом і державою. Виникає своєрідний психологічний парадокс: людина відчуває себе більш захищеною і вільною в жорсткій закритій системі з малим вибором занять та обмеженими мож-

ливостями, ніж в умовах непевності у відкритій системі з універсальними нормами, які є формально рівними для всіх.

При традиційних суспільних порядках людські здібності і потреби забезпечувались відносно просто, оскільки колективна свідомість утримувала їх на низькому рівні, не дозволяючи розвинутися індивідуалізму і встановлюючи суворі межі для становища індивіда в суспільстві, подолати які він не міг. Ієрархічне традиційне суспільство (феодалізм) було стійким, оскільки ставило різні цілі для різних соціальних верств, дозволяючи кожному відчувати своє життя осмисленим усередині вузької замкнутої соціальної верстви. Феномен соціальної **А.** не розходиться з такими явищами, як: процеси соціальної дезорганізації, ціннісно-нормативна роз’єднаність, ідентифікаційна криза, культурна маргінальність, соціальна атомізація індивідів, амбівалентна соціальна свідомість. Соціальна **А.** набуває форми інституціональної двоїстості, яка проявляється в одночасному існуванні, взаємному проникненні різноманітних соціальних інститутів в умовах системної трансформації.

Значним є вплив соціальної **А.** на конкретні підсистеми суспільства та індивідів, які мають подвійне виявлення: з одного боку, **А.** є конструктивним елементом суспільства, тобто створює можливості для інноваційних процесів, соціальної творчості, свободи вибору можливостей і різноманітності досвіду, створення нових соціальних зв’язків, каналів комунікацій у ситуації руйнування культурної гомогенності. Подібний ефект **А.** містить у собі потенціал створення умов для виникнення т. зв. “активного суспільства” (у термінології А.Етціоні) як способу подолання (зняття) **А.** шляхом формування нових солідарностей і соціогрупових ідентифікацій особи, де індивіди стають вільнішими від вимушеної соціокультурної прихильності, керуються принципом індивідуального планування власного біографічного проекту. З цієї точки зору **А.** сприяє відтворенню механізму, який усунуто сьогодні з культурного життя України, за допомогою якого рефлексуючий соціальний агент, діючи індивідуально, інтерналізує цінності й норми своєї культури (своєї солідарності).

Проте, з іншого боку, **А.** - це елемент, що загрожує суспільству, якщо взяти до уваги, що за особливих умов вона може стати каталіза-

тором радикальних соціетальних трансформацій, що супроводжуються негативним індивідуально-особистим контекстом.

Літ.: Мертон Р. Американская социологическая мысль / Р. Мертон, Дж. Мид, Т. Парсонс, А. Шюц; В. И. Добренко (ред.); Е. И. Кравченко (сост.). – М.: Междунар. ун-т бизнеса и упр., 1996; Мертон Р. Социальная теория и социальная структура / Р. Мертон; Е.Н. Егорова (пер.). – М.: АСТ, 2006.

Макаренко Е.М.

**АНОМІЯ СОЦІАЛЬНА** (англ. social apomy) (франц. apomie – відсутність закону, організації) – стан соціальної дезорганізації суспільства, за якого культурні цінності, норми, інституції та зв'язки відсутні або стають нестійкими та суперечливими, коли слабкість імперативів, правил та регулюючих відносин між індивідами і суспільством призводить до того, що більшість із них виявляється “поза” суспільством, вступаючи в конфронтацію з ним. Стан **А.с.** притаманний суспільствам та державам, що перебувають в умовах системної кризи, радикальних змін та суспільної трансформації, масштабних і тривалих воєнних конфліктів, а також в умовах нестійкого економічного та соціального розвитку, коли старі норми і цінності перестають діяти, а нові ще не встановилися. **А.с.** має багаторівневий характер, виникаючи на мікро-, макро- і мезорівнях.

Термін **А.с.** вперше запровадили античні автори Еврипід і Платон. Пізніше його використовували у своїх працях англійський історик В.Лембейд, французький філософ і соціолог Ж.Гюйо. У соціології термін **А.с.** запровадив Е.Дюркгейм, який у книзі “Про розподіл суспільної праці” довів, що стан **А.с.** виникає тоді, коли поділ праці протистоїть відносинам солідарності, внаслідок чого стихійно зв'язана, стала сукупність правил виявляється не в змозі регламентувати відносини суспільних структур. За Дюркгеймом, поведінка особи повністю залежить від згуртованості та міцності суспільства, тому, якщо суспільство перебуває у стані кризи, соціальні регламентації втрачають значення для особистості, наслідком чого є неприборканість бажань та пристрастей.

Дюркгейм тлумачив **А.с.** як посилення відчуженості в суспільстві зі слабким консенсусом, кризою системи цінностей, втратою ефективних соціальних і моральних норм, що регулюють колективне та індивідуальне життя.

При цьому **А.с.** може характеризувати як стан окремого індивіда, що перебуває в конфлікті із суспільством, так і самого суспільства, яке не здатне попередити та подолати **А.с.** його членів. Дюркгейм вважав **А.с.** одним із чинників суспільного нездоров'я, що проявляється у поширенні самогубств. У книзі “Самогубство” він зазначив, що самогубства, зумовлені **А.с.**, мають тенденцію до зростання під час суспільно-економічних криз і катаклізмів, коли індивіди не можуть пристосуватися до соціальної ситуації, що швидко змінюється. Термін “аномія” активно використовував у своїй теорії політичного конфлікту і німецький соціолог Р.Дарендорф, який розглядав її як нелегітимний політичний конфлікт у зонах правового вакууму, що супроводжується електоральною пасивністю, вуличними зіткненнями, нігілістичними формами протестів та іншими антисоціальними акціями, що призводять до ескалації соціального конфлікту і навіть до зміни суспільно-політичної системи. Сучасну теорію **А.с.** розробив американський соціолог Р.Мертон, який суттєво розвинув та модифікував її дюркгеймівське трактування. Доповнюючи думку соціологів, що прагнення до непокори соціальним правилам корениться у самій природі людини (доктрина “соціально породженого гріха”), він стверджував, що часто сама соціальна структура породжує умови, за яких порушення соціального кодексу є “природною” відповіддю на ситуацію. За Плантом, це “нормальна реакція нормальних людей на ненормальні умови”.

Р.Мертон розглядає **А.с.** як результат конфлікту і розбіжностей між “культурною” і “соціальною” структурами. За Мертоном, у системі цілей і інтересів, що задаються певною культурою, важливу роль виконують суспільні інститути, які визначають і контролюють загальноприйняті способи досягнення цих цілей. **А.с.** розглядається як такий стан суспільства і свідомості, коли досягнення індивідуальних, особистих цілей, що визначаються соціокультурними чинниками та потребами, стає неможливим законними шляхами й засобами, що, врешті-решт, призводить до пошуку людьми інших (нелегітимних) засобів задоволення потреб. Аномічну ситуацію загострює і зменшення поваги особи до правових та моральних норм (які виступають головними регуляторами соціальних відносин). Водночас “зміцнення”, “скам'яні-

ння” офіційних норм та законів може створювати в суспільстві ситуацію застою, коли обмежується індивідуальна свобода.

Р.Мертон виділяє п'ять типів “аномічного пристосування”, тобто реакцій на існуючий розрив між індивідуальними цілями та легальними засобами їх досягнення: 1) підпорядкування (конформність) або поступливість стосовно думки більшості, приєднання до групових цінностей, *інтеріоризація* (див. *адаптація соціальна*); 2) інновація (оновлення), коли під впливом невдачі у досягненні мети особа змінює засоби її досягнення; 3) ритуалізм або акцентуація суто на засобах досягнення мети без надії на успіх (Л.Троїцький: “Мета – ніщо, рух до неї – усе”); 4) ретреатизм або заперечення існуючих цілей і засобів, що веде до *маргіналізації* (від фр. *marginal* – граничний; лат. *marginalis* – перебувати на краю); 5) заколот (рос. “*мятеж*”) або прагнення рішуче змінити наявну систему. *Конформність* як категорія психології, на відміну від *конформізму*, який належить до категорії сфер моралі і політики, означає схильність людини робити *неусвідомлено* вибір на користь думки групи в ситуації конфлікту між нею і особистою думкою. Здорова конформність дає змогу особі природно і гармонійно включатися в спілкування та співпрацю з іншими людьми на засадах терпимості та взаєморозуміння, що підтримує стабільність групи і забезпечує її єдність. Рівень конформності людини наростає в умовах соціальної або особистої невизначеності, коли знижується самооцінка людини та її довіра до себе, що автоматично підвищує її залежність від групового впливу. Тому в періоди суспільного занепокоєння легко маніпулювати людьми, об'єднуючи маси навколо ідеї, висунутої спраглими влади політиками. Т.Парсонс розширив мертонівську типологію пристосування (адаптації), пояснюючи виникнення *девіантної поведінки* нездійсненими очікуваннями. Крім “пристосовчої” або “відчуженої” орієнтації особи, Т.Парсонс розглядає її ставлення до “соціальних цілей” (людей і колективу), підкреслюючи значний вплив аномічного стану соціальної системи на аномічний стан кожного індивіда.

Роберт Маккавер, Девід Рисмен і Лео Сроул розвинули психологічну концепцію **А.с.** За Р.Маккавером, **А.с.** є “руйнуванням відчуття причетності індивіда до суспільства”. Людина втрачає відчуття спадковості та

здатність відчувати існування інших людей. Аномічна людина є духовно стерильною, відповідальною лише перед собою і скептично ставиться до життєвих цінностей інших людей. Вона живе лише безпосередніми відчуттями, у неї немає ні минулого, ні майбутнього. Р.Маккавер пов'язує це явище з такими проблемними характеристиками сучасного демократичного суспільства, як конфлікт культур, капіталістична конкуренція та швидкі темпи соціальних змін.

Д.Рисмен розглядає **А.с.** як синонім неприйняття. Він поділяє невідповідних характеру епохи індивідів на “автономний” та “аномічний” типи. Перший має здатність до пристосування до поведінкових норм власного суспільства. Аномічні ж індивіди характеризуються поведінковими нормами, які суттєво різняться із загально визнаними у суспільстві. Соціальна атомізація зумовлена послабленням сили традицій, внутрішньогрупової інтеграції, контролю з боку первинних груп, а також нерозвиненістю засобів масових комунікацій. У споживчому суспільстві формується третій тип – “зовнішньо-орієнтована” особистість. Її поведінка визначається не традиціями і принципами, а різного роду впливами, системою зв'язків, модою, авторитарною бюрократією.

Л.Сроул пропонує вимірювати психологічне відчуття **А.с.** індивідуально за допомогою п'яти параметрів, які охоплюють сфери політики, культури, економіки, інтерналізованих соціальних норм і цінностей, “первинного” ставлення до оточуючих. До цих параметрів належать: 1) відчуття індивідом того, що громадські лідери далекі від нього та байдужі до його потреб; 2) песимістичне сприйняття індивідом соціального устрою як переважно нестійкого та непередбачуваного; 3) такий погляд індивіда, згідно з яким він і йому подібні відступають назад від уже досягнутої мети; 4) відчуття індивідом безцільності життя; 5) відчуття того, що мережа стосунків особистості не підлягає передбаченню і не має підтримки.

Г.Спенсер відмічав як шкідливе з точки зору моральної та правової міцності суспільства ігнорування норм і законів з боку самих законодавців навіть на рівні парламенту, що створює і поширює масову неповагу до цих норм і законів, потурає відхиленню від них, породжуючи **А.с.** Р.Гільберт вважав, що “аномія у своїх загострених формах означає смерть суспільства”. А Монтеск'є ще у



XVIII ст. попереджав: “Держава загине тоді, коли законодавча влада буде більш духовно чи морально розбещеною, ніж виконавча”. Ідея гуманістичних праць Е.Фромма полягає в тому, що головним показником хвороби суспільства є байдужість (апатія) до особистості. Він убачав, що за допомогою духовності культурної еліти можна запобігти такому негативному феномену, як **А.с.** Він вважав, що першоджерелом, регулятором суспільних відносин повинна виступати духовність із суспільно закріпленими моральними приписами – кодексом честі, передусім для професійних політиків. Закони не можуть регулювати всі соціальні відносини, адже “закон покликаний не створити рай на землі, а запобігти тому, щоб він не перетворився в пекло”. Надмірне правове регулювання суспільної діяльності “законами задля законів” призводить до зворотної реакції – відчуження від них. Тільки шляхом комплексного вирішення всього обсягу питань правовими, педагогічними, психологічними і, нарешті, політичними заходами можна реалізувати “концепцію правової демократичної держави” – через “Дух закону”, який, за висловом Монтеск’є, повинен бути відповідним “Духу нації” та “Духу народу”.

В українській історії терміном **А.с.** можна позначити соціально-психологічні настрої у суспільстві після поразки Української революції 1917-1921 рр., голодомору 1932-1933 рр., масових репресій 1937-1939 рр., радянської перебудови 1987-1991 рр. та ін. У сучасних дослідженнях зазначається, що в багатьох посткомуністичних країнах, у тому числі і в Україні, спостерігається соціально-психологічний стан, близький до **А.с.**, або принаймні наявність рис, притаманних їй.

Літ.: Гюйо Ж. Собрание сочинений / Ж. Гюйо. – Т. 1-5. – СПб. : [б. и.], 1898-1901; Давидов П. Г. Морально-правовий конформізм посадових осіб і корупція влади / П. Г. Давидов // Интелект. Особистість. Цивілізація : темат. зб. наук. пр. із соціолог. проблем / за ред. О. О. Шубіна. – Донецьк : ДонДУЕТ, 2004; Дюркгейм Е. Про поділ суспільної праці / Е. Дюркгейм. – Одеса : [б. в.], 1900; Дюркгейм Э. Самоубийство: социологический этюд / Э. Дюркгейм. – СПб. : [б. и.], 1912; Дюркгейм Э. Социология. Ее предмет, метод, предназначение / Э. Дюркгейм ; пер. с фр. / сост. А. Б. Гофман. – М. : Канон, 1995; Мертон Р. Социальная структура и аномия / Р. Мертон // Социология преступности (Современные буржуазные теории) : пер. с фр. Е. А. Самарской. – М. : Изд-во “Прогресс”, 1966;

Никонов А. В. Социальная адаптация в условиях аномии общества : дис. ... канд. филос. наук : 09.00.11 / Никонов А. В. – Волгоград : [б. и.], 1998; Покровский Н. Е. Проблема аномии в современных обществах / Н. Е. Покровский. – М. : [б. и.], 1995; D. S. Plant. Personality and the Cultural Pattern, New-York, 1937; E. Jones. Social Aspects of Psychoanalysis, 28, London, 1924; *The lonely crowd: a study of the changing American character.* – N.Y., 1950.

Крупник А.С.

**АПАРАТ ДЕРЖАВИ** – це конституційно передбачена та юридично впорядкована система державно-владних структур, наділених визначеними повноваженнями представницького, управлінського та судового характеру, через які безпосередньо здійснюється державна влада, реалізуються функції держави. **А.д.** (у вузькому розумінні) – власне управлінський апарат або апарат виконавчої влади, який складається з чиновників і очолюється вищими виконавчими органами. **А.д.** (у широкому розумінні) – поряд із власне управлінським апаратом включає главу держави, парламент, місцеві органи управління, збройні сили, міліцію (поліцію), дипломатичні представництва за кордоном та ін. До факторів, що забезпечують функціонування **А.д.** як системи, слід віднести: єдність економічної основи функціонування держави; єдність політичної основи функціонування суспільства; наявність єдиних принципів побудови і функціонування державних органів; спільність мети і завдань, що здійснюють органи держави; єдність підходів до розуміння соціальної основи суспільства; забезпечення діяльності апарату єдиними організаційними, фінансовими та правовими засобами; відображення у діяльності апарату єдиної волі всього суспільства, держави чи певної соціальної групи.

**А.д.** має самостійне значення і визначається як окреме юридичне поняття. При цьому повинно враховуватися і те, що як структурний елемент механізму держави у широкому значенні апарат держави характеризують ті ж ознаки, що й механізм. А деякі автори навіть ототожнюють ці два поняття.

В основу побудови та функціонування **А.д.** будь-якої країни покладаються об’єктивні та суб’єктивні фактори. Саме вони визначають особливості внутрішньої структури, характер, завдання, форми та методи діяльності апарату. При цьому необхідно зазначити, що

апарат держави є не простим об'єднанням різноманітних структур, а упорядкованою, єдиною, чітко організованою системою.

**А.д.** є структурованою категорією. Структура **А.д.** являє собою його внутрішню будову, порядок взаємодії та співвідношення складових елементів апарату. Основними серед них є: система органів державної влади, система органів державного управління, система судових органів. Кожна з цих систем – носій відповідної державної влади.

Основними принципами **А.д.** України є: демократизм; національна рівноправність; законність; суверенність; поділ влади; соціальна справедливість; гуманізм і милосердя; поєднання переконання і примусу; гласність, відкритість і врахування громадської думки тощо.

Безпосередньо управлінські форми діяльності **А.д.** не мають юридичного характеру. Їх функції: організаційно-регламентуюча – розробка наукових рекомендацій, підготовка проектів документів, організація виборів та ін.; організаційно-господарська – бухгалтерський облік, статистика, постачання та ін.; організаційно-ідеологічна – роз'яснення нормативних актів, формування громадської думки та ін.

Правові форми діяльності **А.д.** мають юридичний характер: правотворча, правозастосовна, правоохоронна, контрольна-наглядова, установча.

Існують різні погляди щодо співвідношення понять “механізм” та “апарат держави”. Місцеві органи влади забезпечують здійснення влади на місцях. Необхідно зазначити, що у федеративних державах законодавчі органи можуть мати трирівневу структуру – загальнофедеральні, суб'єктів федерації та місцеві. Виконавчо-розпорядчу діяльність здійснюють органи виконавчої влади. Систему органів виконавчої влади, наприклад, в Україні створюють Кабінет Міністрів України, міністерства, відомства і державні агентства, служби та місцеві державні адміністрації.

Особливе місце у структурі **А.д.** належить системі судових органів. Основним їх призначенням є здійснення правосуддя. Назва та структура судових органів у різних країнах неоднакові, проте схожими є завдання та принципи організації цих органів. Діяльність елементів судової системи більшості країн базується на принципах незалежності суддів, самостійності у вирішенні передбачених законодавчо питань, гласності судочинства.

Літ.: Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підручник / пер. з рос. – Х. : Консум, 2001; Зайчук О. В. Теорія держави і права. Академічний курс : підручник / О. В. Зайчук, Н. М. Оніщенко. – К. : Юрінком Інтер, 2006; Хропанюк В. Н. Теорія государства и права / В. Н. Хропанюк. – М. : [б. и.], 2004.

*Крига А.А.*

**АРИСТОКРАТІЯ** (грец. aristos – кращий, вибраний і kratos – сила, влада, панування) – 1) принцип правління і форма політичного устрою держави, за якої влада перебуває в руках „найкращих”; 2) синонім терміна „еліта”. Основні теоретичні ідеї **А.** сформульовані ще в епоху Античності (Платон, Аристотель, Цицерон). Тоді ж з'явилася і перша критика недоліків політичної діяльності родовой **А.** **А.** існувала як альтернатива монархії, демократії і тиранії. Традиційно виділяють два види **А.** – родова (“еліта крові”) і духовна (“мерітократія”, або “еліта знання”).

Процес зародження родовой **А.** бере свій початок з витоків “військової демократії”. Цей вид **А.** характеризувався соціальною закритістю та претензіями на збереження привілеїв “знатності крові”. Родова **А.** домінувала в доіндустріальних суспільствах. Історично її змінюють **А.** багатства (або олігархія) в індустріальному суспільстві та **А.** духу при постіндустріалізмі. Платон розрізняв три основні форми правління (монархію, **А.** і демократію), а кожна ще розділяв на підтипи: монархія може бути законною або примусовою (тиранія), **А.** як влада небагатих може бути владарюванням кращих (**А.**) або гірших (олігархія), проте найгостріше він критикував демократію, що перероджується в охлократію. У його “ідеальній державі”, як і в олігархії, владарює меншість, проте ця меншість – найбільш достойні – дійсно здатні управляти державою, оскільки мають природні здібності й багаторічну підготовку, тому “ідеальна держава” – це втілення справедливості. Ідеї Платона справляють значний вплив на подальші дослідження **А.** Широко відома класифікація форм правління Аристотеля за чисельністю осіб, які отримали владу: влада однієї особи, монарха, та її деградована форма – тиранія; **А.** – влада небагатих, кращих (основна характеристика – гідність, відповідальність, турбота про загальне благо) та її деградована форма – олігархія (серед її характеристик Аристотель на перше місце ставить багатство); влада більшості – політія (республіка) (влада в ній основана на законі, урядові посади доступні

бідним, аби вони були достойні), її негативною формою є демократія, за якої влада перебуває в руках некерованого натовпу. Вважаючи, що кращим видом державного устрою є правління кращих – **А.**, Аристотель визнавав, що на практиці слід урахувати думки більшості, оскільки якщо їх відсторонити від влади, вони ставляться вороже до держави.

**А.** у вченні Ніцше нетотожна господарюванню владарюючої еліти над масами; важливою є якість еліти.

Р.Михельс вважав, що **А.** завжди була прикладом для демократії, що демократія як форма є найменше зло. Ідеалом була б **А.** етично піднесених і технічно компетентних людей. Але де їх знайти? Іноді – але рідко – завдяки відбору, але майже ніколи там, де панує принцип спадковості. Тому монархія як така є у своїй основі теоретично гіршою, ніж диктатура демагогів. Демократія завжди наслідувала **А.**, але публічно завжди заперечувала це глибоке прагнення бути на неї схожою. Тому Р.Михельс висловлював надію, що в майбутньому виявлені історією ХХ ст. недоліки демократії стануть приводом для повернення до **А.**, тим більше що ці недоліки полягають, крім т.зв. панування мас, не інакше як у невід’ємних від неї “шляках аристократизму”.

У теорії постіндустріалізму першість віддається **А.** духу, основним завданням якої є розвиток культурних і наукових цінностей, а також здійснення управлінських функцій у сферах економіки і політики. Починаючи з кінця ХІХ і у ХХ ст. М.Бердяєв, Х.Ортега-і-Гассет, Т. Адорно та інші дослідники використовували як тотожні поняття “**А.** духу” та “ціннісна еліта”.

Сучасним синонімом терміна **А.** є термін “еліта” (лат. *elite* – кращий, вибраний).

Літ.: Ашин Г. Современные теории элиты: критический очерк / Г. Ашин. – М. : Междунар. отношения, 1985; Карабущенко П. Л. Аристократия духа / П. Л. Карабущенко // Глобалистика : энциклопедия. – М. : [б. и.], 2003; Карабущенко П. Л. Психологические теории элит / П. Л. Карабущенко, Н. Б. Карабущенко. – М. : Памятники исторической мысли, 2006; Michels R. Zur Soziologie des Parteiwesens in der modernen Demokratie / R. Michels. – Leipzig, 1925; Михельс Р. Демократическая аристократия и аристократическая демократия / Р. Михельс // Социс. – 2000. – № 1. – С. 107.

Сурай І.Г.

**АСИМІЛЯЦІЯ ЕТНІЧНА** – один з видів процесів об’єднання етносів (поряд з консолідацією та міжетнічною інтеграцією), розчинення невеликих груп (чи окремих представників) одного народу в середовищі іншого. Оскільки при цьому така група повністю або майже повністю втрачає притаманні їй раніше етнічні властивості й так само повно засвоює нові, **А.е.** відносять до етнотрансформаційних процесів (на відміну від етноволуційних, що не ведуть до зміни етнічної належності людей).

У процесі **А.е.** зміни в етносі проходять низку етапів: змінюється культура у вузькому значенні слова (початкова стадія – культурна адаптація, *аккультурація*, завершальна – культурна асиміляція), змінюється мова (двомовність, мовна асиміляція), зміна етнічної самосвідомості (подвійна етнічна самосвідомість, повна зміна самосвідомості). Мовна асиміляція є, як правило, неодмінним етапом **А.е.**, однак зміна мови ще не свідчить про завершення **А.е.** Етнічна історія людства знає немало прикладів, коли етноси значною мірою або й повністю переходять на іншу мову, проте зберігаються як такі. Про завершення **А.е.** свідчить тільки повна зміна самосвідомості. Найбільш стійкими є елементи традиційної культури, які можуть зберігатися, втративши роль символів етнічної належності, тривалий час і після зміни етнічної самосвідомості. Такі групи з часом трансформуються в етнографічні групи домінуючого етносу.

Водночас **А.е.** може загальмуватися на етапі *білінгвізму* і *бікультурності* (чи навіть полікультурності). Досить поширеною є й ситуація, коли етнос опиняється в такому перехідному стані, коли попередня етнічна належність вже значною мірою втрачена, а нова ще не закріпилась. Такий перехідний або маргінальний стан здебільшого властивий для другого, а іноді й третього покоління іммігрантів. Крім того, унаслідок ієрархічності етнічних процесів вони можуть відбуватися немов би на різних поверхах, а іноді й в різних напрямках. Унаслідок цього одна й та ж *етнічна група* може виявитись одночасно у сфері дії кількох видів етнічних процесів. Наприклад, дисперсно розселені її представники можуть зазнавати **А.е.**, водночас компактна і відносно чисельна її частина може перебувати у стані міжетнічної інтеграції чи

зміцнення групи як самостійної системи, пережити свого роду “етнічний ренесанс”. Інтенсивність процесів **А.е.** залежить від багатьох факторів: чисельності етносів, що взаємодіють; тривалості проживання меншинних та іммігрантських груп у середовищі основного населення країни; особливостей їхнього розселення; їх соціально-економічного і правового статусів; релігійних, культурних і расових відмінностей від більшості; рівня етнічної толерантності в суспільстві тощо. Так, чим більша чисельність етнічної групи, тим довше вона здатна пристояти процесам **А.е.** У разі, коли чисельність етносів, що взаємодіють, приблизно рівновелика, зазвичай відбувається двостороння **А.е.**: одночасно якась частина кожного з них розчиняється в іншому. Переважання при цьому тієї чи іншої спрямованості процесів **А.е.** зумовлюється, у свою чергу, низкою факторів, передусім рівнем соціально-економічного розвитку етносів та їх політичним статусом. Істотний вплив на процеси **А.е.** справляють особливості розселення етнічних груп: ті з них, які розселені дисперсно, розчиняються в етнічній більшості значно швидше, ніж у разі їх компактного розселення. Негативний вплив на процеси **А.е.** справляють расова дискримінація та етнічні упередження. Важливим показником інтенсивності процесів асиміляції є поширеність міжетнічних шлюбів. Розрізняють природну, або добровільну, і насильницьку етнічні асиміляції. Природна етнічна асиміляція поширена від найдавніших часів і є одним з ефективних механізмів включення іммігрантських і меншинних груп або їх окремих представників до активної і рівної участі в культурному і політичному житті домінуючої більшості. Насильницька **А.е.** є системою заходів уряду або місцевої влади, спрямованих на штучне прискорення процесу розчинення іншоетнічних груп або окремих їх представників у політично домінуючому етносі. Виникає як складова державної політики щодо завойованого населення ще у стародавні часи. Нині властива для тоталітарних держав, що розглядають наявність іншоетнічних груп як загрозу своїй територіальній цілісності та суспільній стабільності. Використання **А.е.** як засобу досягнення більшої етнічної однорідності населення пов'язане з політикою дискримінації національних меншин та іммігрантських груп.

Їх утиски можуть набирати різних форм: від створення перепон для функціонування етнічних культур (у тому числі мов) до прямої їх заборони, від дискримінації і сегрегації носіїв цих культур у різних сферах суспільного життя до етноциду. У цілому форми і методи насильницької **А.е.** зводяться до створення таких суспільних умов, коли розчинення в домінуючому етносі перетворюється на єдиний засіб забезпечення меншинних груп від дискримінації та репресій.

Водночас досвід розв'язання національних проблем у різних країнах свідчить, що сама по собі етнічна неоднорідність населення не становить загрозу суспільному миру і стабільності. Така загроза виникає там, де панує національна нерівність і дискримінація, вживаються заходи щодо насильницької **А.е.** меншинних груп і, як наслідок, виникає їхнє прагнення до відокремлення. Суспільна і державницька практика рухалася від покладання надії на етнічну асиміляцію до пошуку інших механізмів ефективного включення іншоетнічних груп у культурне і політичне життя більшості. Такі механізми, що забезпечують ефективне включення іммігрантів і національних меншин в інформаційні та інші зв'язки домінуючого етносу суспільства без втрати ними своїх первинних етноспецифічних рис, були вироблені демократичними державами. Це передусім політика інтеграції та “позитивної дискримінації” – створення можливостей для опанування етнокультурних цінностей більшості та одночасне вжиття додаткових заходів щодо підтримки первісної ідентичності меншинних груп. Як засвідчує досвід, саме така модель розв'язання національних проблем найбільше сприяє гармонізації взаємовідносин між етнічними групами, а відтак – етнополітичній стабільності суспільства. Крім того, тільки за такої моделі етнонаціонального розвитку вибір іммігрантами та національними меншинами шляху **А.е.** стає дійсно добровільним.

Літ.: *Етносоціологія: терміни та поняття* : навч. посіб. / В. Б. Євтух, В. П. Трошинський, К. Ю. Галушко та ін. ; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка ; Центр сучас. сус.-ва. – К. : Вид-во УАННП “Фенікс”, 2003; *Рущенко І. П.* Загальна соціологія : підручник / І. П. Рущенко. – Х. : Вид-во Нац. ун-ту внутрішніх справ, 2004.; *Соціологія* : підруч. для студ. вищих навч. закл. / за заг. ред. В. Г. Гордяненка. – К. : Видавн. Центр “Академія”, 2002.

*Макаренко Е.М.*

## Б

**БАГАТОРІВНЕВЕ ВРЯДУВАННЯ** (англ. multi-level governance) – новий підхід у теорії європейської інтеграції, який виник у 1990 р., який розглядає інтеграцію як процес неієрархічного мережевого управління у ЄС, що характеризується широким залученням урядів держав-членів, регіональних та місцевих органів влади, експертів та інших неурядових гравців до процесів прийняття рішень та вироблення політики. Це означає, що в ЄС не існує централізованого управління. Навпаки, в ЄС ми стикаємось із дуже складним механізмом постійних переговорів на наднаціональному, національному, так само як і субнаціональному рівнях. Прихильники теорії **Б.в.** займаються також аналізом мереж. На практиці сегментований і слабкоієрархізований характер ухвалення “європейських” рішень створює сприятливі умови для розвитку політичних мереж. Їх аналіз дає змогу чітко окреслити специфіку ЄС і, можливо, краще зрозуміти, як цьому об’єднанню держав вдається встояти в політичному кліматі, що змінюється, уникаючи “пасток федералізму”, і яким чином Союз розвиває певну стабільність, незважаючи на свою гетерогенність (різноманітність). Теорія **Б.в.** і мережевий аналіз не пропонують тієї кількості теоретичних перспектив, які можуть представити інші теорії інтеграції. Вона не пропонує пояснень фактів відносно мети європейських політик, їй також бракує прогностичної перспективи. Проте цей підхід заслуговує особливої уваги в плані пояснення реального функціонування складної системи Європейського Союзу, яка останніми роками характеризується очевидною еволюцією механізму ухвалення рішень, за якої **Б.в.** стає характерною рисою сучасного процесу вироблення політик як на національному, так і міждержавному рівнях.

Літ.: *Грицяк І. А.* Правова та інституційна основа в Європейському Союзі : підручник / І. А. Гри-

цяк, В. В. Говоруха, В. Ю. Стрельцов. – Х. : Магістр, 2009; *Рудік О. М.* Вироблення політики та ухвалення рішень в ЄС : навч. посіб. / О. М. Рудік. – К. : Міленіум, 2009; *Теорія та практика європейського врядування* : навч. посіб. / Л. А. Прокопенко, О. М. Рудік та ін. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2009.

*Розпутьенко І.В.*

**БАЗОВІ ПОЛОЖЕННЯ НАУКИ УПРАВЛІННЯ** (англ. basic science of management) – низка наукових положень, необхідність урахування яких у сучасній управлінській діяльності, зокрема в процесі формування управлінських рішень, фактично є аксіомою. Наука управління як знання, що впливає на думки, поведінку та діяльність людей, базується на сукупності науково доведених, визнаних практикою поглядах щодо стану та закономірностей функціонування та розвитку систем управління.

**Б.п.н.у.** складають основу управлінського мислення. Насамперед йдеться про:

- органічне поєднання і застосування системного та ситуаційного підходів;
- розгляд соціальних систем як сукупності суб’єкта та об’єкта управління, а управління в них як неперервного процесу, управлінські цикли якого складаються із стандартного набору певних функцій управління;
- надання управлінню соціальними системами, насамперед державному управлінню, характеру стратегічного, що враховує актуальні проблеми світового розвитку та реалізується через певні політики;
- розвиток управлінських технологій шляхом типізації найбільш характерних процедур і операцій; необхідність дотримання та удосконалення управлінської культури.

У сучасних стратегіях, політиках, програмах, концепціях на різних рівнях соціального управління все частіше зустрічаються словосполучення “науково обґрунтоване управ-

ління” та “випереджальне управління”. Якщо в першому з них закладається зміст логічної обґрунтованості управлінських рішень та дій, що спирається на теоретичні та методологічні здобутки науки управління та суміжних з нею наук (політологія, соціологія, економіка, психологія та інших), то в другому фактично мається на увазі управління, що орієнтоване на розвиток та спирається на прогнозно-аналітичні розрахунки. Важливою особливістю управління в соціальних системах є те, що **Б.п.н.у.** поширюються на всі рівні, в тому числі й на державний рівень.

Базовою моделлю соціального управління є модель циклу управління. Цикли управління виконуються на всіх рівнях управління в соціальних системах. Людина, яка становить основу всіх соціальних систем, у різних ситуаціях та на різних рівнях такого управління може бути як його суб'єктом, так і об'єктом. Тобто цикли управління виконуються як у суб'єкт-об'єктних, так і в суб'єкт-суб'єктних відносинах (однорівневих і міжрівневих). Відтак, їх безліч. До того ж, ці цикли в більшості своїй не синхронізовані між собою в часі та просторі.

Процес циклу управління є таким, що повторюється (цикли змінюються один за іншим), безперервним (завершується один і починається інший цикл), стійким (схема циклу управління не змінюється), необхідним (немає іншого способу цілеспрямованого управління в соціальних системах), тобто таким, що має всі ознаки закономірності. Саме ця закономірність умовляє синергетику соціального управління. Безліч та несинхронізованість циклів управління утворює динамічний хаос і перетворює соціальну систему на дисипативну, яка за певних умов незбалансованого невдалого управління може перейти в стан т. зв. “дивного атрактора”, з якого дуже важко виходити. Саме це відбувалося в перші роки незалежності України з країною та було викликано складністю застосування управління в умовах тяжкої та затяжної кризи (політичної, економічної, соціальної, ціннісної).

Для стабілізації та впорядкування динамічного хаосу управління в соціальних системах необхідною є розробка та реалізація стратегій, політик, програм розвитку, в яких передбачено орієнтири довгострокових дій різних сфер, галузей, адміністративних те-

риторій, територіальних громад і суспільства в цілому. Введення в дію таких стратегій, політик, програм розвитку дає змогу на певний період синхронізувати динаміку циклів управління, спрямувати різні галузі, сфери, території на узгоджену роботу в напрямі досягнення загальних цілей держави.

Цикл управління є базою для формування різних моделей соціального управління, зокрема моделей державного управління. Такі моделі, зокрема, формуються шляхом розкриття та деталізації блоків циклу управління, насамперед, суб'єкта управління та управлінських впливів. Наприклад, у класичній американській моделі державного управління, що взяла за основу модель людини економічної, до суб'єкта управління віднесені органи влади всіх гілок влади та суттєво обмежено застосування правових управлінських впливів. До мінімуму скорочено державний сектор управління. При цьому в суспільстві та управлінні ним діє принцип, все, що не заборонено законом, дозволено. Водночас у класичній європейській моделі державного управління, що взяла за основу модель людини адміністративної, до суб'єкта управління віднесені органи влади тільки виконавчої гілки влади й дуже розвинена система правових управлінських впливів. Маємо розвинутий державний сектор управління.

Виходячи з циклу управління можна підійти до розгляду питання гуманітаризації (детехнократизму) соціального взагалі та державного управління зокрема. Дійсно, цикл управління відображує філософську проблему, що первинне – буття чи свідомість. Якщо суб'єкт управління діє на матеріалістичних (прагматичних) засадах, то він завжди виходить із реальних завдань і можливостей об'єкта управління. Тобто планує та діє методом малих передбачуваних кроків, виходячи “від досягнутого”. На нижчих рівнях державного управління та місцевого самоврядування, наприклад управління містом, районом, територіальними громадами, важко уявити інше. Якщо суб'єкт управління діє на ідеалістичних (гуманітаристичних) засадах, то він виходить з власного бачення перспективи об'єкта управління, часто не враховуючи його реальні можливості. Таким чином, можна підняти планку очікуваного горизонту державного розвитку.

Літ.: Бакуменко В. Д. Прийняття рішень в державному управлінні : навч. посіб. : у 2 ч. / В. Д. Ба-

куменко // Ч. 1. Теоретико-методологічні засади. – К. : ВПЦ АМУ, 2010; *Енциклопедичний словник з державного управління* / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010; *Теорія управління* : учебник / за ред. А. Л. Гапоненко, А. П. Панкрухина. – М. : РАГС, 2003.

*Бакуменко В.Д.*

**БАЗОВІ ПРИНЦИПИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ** (англ. basic principles of government) – вихідні, найбільш загальні постулати, дотримання яких забезпечує наукову обґрунтованість діяльності у сфері державного управління.

Принципи здійснення управлінських процесів та прийняття управлінських рішень, на відміну від закономірностей, відображають наші знання про об'єктивно існуючі, стійкі, необхідні, істотні взаємозв'язки між процесами та явищами в управлінні. Будь-яке правило, що сприяє удосконаленню здійснення управлінських процесів та прийняття управлінських рішень, може займати місце серед принципів, поки досвід не спростує його.

Знати та дотримуватися всіх принципів управління практично неможливо. І це є проявом загальної тенденції природних процесів до відповідних форм оптимізації. Як правило, принципи утворюють певну систему. Тому для осіб і структур, що приймають рішення, важливо залежно від ситуації дотримуватися відповідного набору **Б.п.д.у.**, передусім тих із них, що обов'язкові для даної ситуації, і використовувати інші лише в разі потреби. При цьому доцільно керуватися принципом “бритви Оккама”, що проголошує: не збільшуй принципів без необхідності.

Відомі численні спроби сформувати вимоги щодо визначення **Б.п.д.у.** та класифікувати їх. Наприклад, Г.Атаманчук запропонував відображати не будь-які, а тільки найбільш суттєві закономірності, які мають загальний характер; висвітлювати специфіку управління, його відмінність від інших видів суспільної діяльності; враховувати ті принципи, які схвалюють люди. Водночас не існує загальноприйнятих підходів та правил стосовно систематизації принципів управління соціальними системами, зокрема державного управління.

**Б.п.д.у.** та підходи до їх систематизації ґрунтовно розглянуті в численних роботах сучасних вітчизняних та зарубіжних учених. На-

ведемо ті з них, які найбільше впливають на прийняття державно-управлінських рішень. Принцип об'єктивності державного управління зумовлює необхідність дотримуватися в державно-управлінських процесах вимог об'єктивних закономірностей та реальних можливостей суспільних сил. Він потребує вивчення, зокрема у процесі дослідження процесу державного управління в Україні, цих закономірностей, ретельного аналізу наявних політичних сил, реального економічного та політичного потенціалу держави, соціального становища більшості населення, а також ведення постійних моніторингів усіх значних процесів, що відбуваються в державі.

Принцип випереджального стану управління передбачає перехід від орієнтації на минуле (планування від досягнутого) до орієнтації на майбутнє. Саме така тенденція притаманна сучасній Україні та відображена в її основних програмних документах. Випереджальний стан у державному управлінні передбачає широке використання його суб'єктами сучасних наукових результатів, пошук оптимальних управлінських рішень, зосередження висококваліфікованих фахівців з відповідним рівнем підготовки у сфері управління, орієнтацію управління на потреби суспільства та перспективи його розвитку.

Принцип демократизму відтворює народовладдя, а саме: визначає роль народу як носія і джерела влади, яку він реалізує як безпосередньо через референдуми та виборчу систему, так і опосередковано через органи державної влади та місцевого самоврядування. Цей принцип передбачає захист основних прав і свобод людини, політичний та ідеологічний плюралізм, владу закону, реалізацію ідеї соціальності.

Принцип розподілу влади передбачає поділ системи влади на три гілки – законодавчу, виконавчу та судову. Він сприяє створенню системи стримування та противаг у владі та запобіганню встановленню недемократичного режиму, і, як правило, закріплюється в конституціях країн, наприклад, як це маємо в Україні.

Принцип законності передбачає пріоритет закону і спрямований на створення міцних правових засад у всіх сферах діяльності держави. Він зумовлює необхідність переважно законодавчого визначення основних цілей, функцій, структур, процесів, самих прин-

ципів державного управління. З цим принципом безпосередньо пов'язаний принцип правової захищеності управлінських рішень, тобто їх прийняття на підставі знання чинного законодавства і тільки з урахуванням їх відповідності чинним правовим актам.

Принцип оптимізації управління диктує необхідність скорочення галузевих ієрархічних рівнів управління, зниження регламентуючої ролі державного апарату, яка стримує самостійність та ініціативу організацій, удосконалення структури управління й мотивації праці. Такі заходи, особливо в умовах зростання попиту на управління, що спостерігається в Україні, мають уживатися помірковано, виходячи з обґрунтованих структурних перетворень під нові стратегічні цілі держави.

Структурні принципи державного управління – це комплекс принципів, які систематизовані Г.Атаманчуком таким чином: структурно-цільові, що відображають закономірності раціональної побудови “дерева цілей” державного управління; структурно-функціональні, що характеризують закономірності та взаємозв'язки побудови функціональної структури державного управління; структурно-організаційні, які пов'язані із закономірностями та взаємозв'язками побудови організаційної структури державного управління; структурно-процесуальні, що дають уявлення про основні закономірності раціонального, ефективного і результативного ведення управлінської діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

До загальних принципів державного управління також належить принцип єдності економіки та політики зі збереженням пріоритету останньої, а також принцип поєднання загальних та локальних інтересів за пріоритету інтересів більш високого рівня.

Літ.: Атаманчук Г. В. Теория государственного управления : курс лекций / Г. В. Атаманчук. – М. : Юрид. лит., 1997; Бакуменко В. Д. Прийняття рішень в державному управлінні : навч. посіб. : у 2 ч. / В. Д. Бакуменко. – Ч. 1. Теоретико-методологічні засади. – К. : ВПЦ АМУ, 2010; *Енциклопедичний словник з державного управління* / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Троцьинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010; *Нишник Н. Р. Системний підхід в організації державного управління* / Н. Р. Нишник, О. А. Машков. – К. : Вид-во УАДУ, 1998.

*Ковбасюк Ю.В., Бакуменко В.Д.*

**БАЗОВІ ЦІННОСТІ** (англ. fundamental values) – складові суспільного життя людини, які формують її особистісно-соціальне ставлення до себе як індивіда суспільства та до інших його членів на основі задоволення внутрішньорегулятивних потреб:

- 1) **Б.ц.** – це поняття або вірування;
- 2) **Б.ц.** мають стосунок до кінцевих суспільних результатів;
- 3) **Б.ц.** формують специфічні ситуації в суспільних відносинах;
- 4) **Б.ц.** управляють вибором або оцінкою людей, їх поведінкою в конкретних ситуаціях;
- 5) **Б.ц.** впорядковані за відносною важливістю.

Крім цих формальних особливостей **Б.ц.**, їх актуалізовані змісти можуть бути визначені як пізнавально-емоційні уявлення про три типи універсальних людських потреб: 1) біологічних потреб індивідів; 2) потреб у соціальній взаємодії; 3) потреб, пов'язаних із виживанням і добробутом соціальних груп. Усі ці універсальні потреби задовольняються тією чи іншою мірою в процесі реалізації 10 різних мотиваційних типів, які утворюються певними **Б.ц.** особистості. Вони й формують спрямованість конкретних дій людини й більш широко – всю її життєдіяльність.

1. Влада. Мотиваційна мета – досягнення соціального статусу, престижу й переваги над людьми. **Б.ц.**: престиж, придушення, багатство, контроль над суспільною думкою, соціальний статус, вплив.

2. Досягнення. Мотиваційна мета – досягнення особистого успіху, соціальне схвалення. **Б.ц.**: успіх, інтелігентність, честюлюбство, компетентність, відповідність стандартам.

3. Гедонізм. Мотиваційна мета – почуттєві насолоди, задоволення.

**Б.ц.**: задоволення, насолода життям, сибаритство, комфорт.

4. Стимулювання (повнота життєвих відчуттів). Мотиваційна мета – прагнення до новизни й змагання в житті, необхідні для підтримки рівня активності організму. **Б.ц.**: сміливість, хвилювання, розмаїтість у житті, що захоплює, гострі відчуття.

5. Саморегуляція. Мотиваційна мета – незалежні думки й дії, самореалізація. **Б.ц.**: творчий потенціал, воля, незалежність, самоповага, зацікавленість, самостійність, опір.

6. Універсалізм. Мотиваційна мета – розуміння, терпимість і підтримка благополуччя всіх людей і природи. **Б.ц.**: широта поглядів, мудрість, соціальна справедливість.



ливість, рівність, мир, краса, терпимість, єдність із природою, захист навколишнього середовища.

7. Прихильність. Мотиваційна мета – підвищення благополуччя оточуючих, з якими людина перебуває в постійному контакті й підтримує особисті відносини. **Б.ц.:** корисність, чесність, милосердя, лояльність, відповідальність, терпимість.

8. Традиція. Мотиваційна мета – повага й підтримка традицій і звичаїв, визнання ідей, що існують у певній культурі й релігії. **Б.ц.:** скромність, життєвий внесок, релігійність, повага до традицій, помірність.

9. Конформність. Мотиваційна мета – обмеження дій, що завдають шкоди іншим людям або не відповідають соціальним очікуванням і нормам.

**Б.ц.:** стриманість, увічливість, слухняність, самодисципліна, повага до батьків і старших.

10. Безпека. Мотиваційна мета – стабільність, гармонія суспільства, родини й людини. **Б.ц.:** сімейне благополуччя, національна безпека, громадський порядок, взаємовигідний обмін, належність до соціального прошарку.

На основі всіх цих міркувань була виділена така типологія суперечностей між **Б.ц.:**

1) **Б.ц.** збереження (безпека, конформність, традиції), протилежні цінностям зміни (стимулювання, саморегуляція);

2) **Б.ц.** самовизначення (універсалізм, прихильність), протилежні цінностям самопіднесення (влада, досягнення, гедонізм);

3) **Б.ц.** саморегуляція й стимулювання суперечать конформності, традиціям і безпеці, оскільки існує певна опозиційність між збереженням власних незалежних поглядів і випробовуванням дій індивіда й збереженням традицій, захистом стабільності й незмінності суспільства;

4) **Б.ц.** прихильність та універсальні цінності суперечать владі й досягненню, оскільки і прийняття інших людей як рівних і доброзичливе ставлення до їхнього добробуту негативно поєднуються з прагненнями досягнення власних цілей і до домінування;

5) **Б.ц.** гедонізм суперечить конформізму й традиціям, виражаючи конфлікт власного еґо зі стримуванням власних потреб і сприйняттям соціальних обмежень.

Несуперечливі відносини мають такі пари **Б.ц.:**

1) влада й досягнення – дві позиції, які позначають соціальний успіх і містять оцінку (акцент на соціальній перевазі й повазі);

2) досягнення й гедонізм – пов'язані з отриманням задоволення, з власним еґо (стосуються потурання своїм бажанням);

3) гедонізм і стимулювання – пов'язані з бажанням афективно-приємного порушення (викликають прагнення до позитивного емоційного переживання);

4) стимулювання (повнота життєвих відчуттів) і саморегуляція – включають внутрішню мотивацію творчості й прагнення до зміни особистості;

5) саморегуляція й універсальні цінності – виражають можливість справедливого й комфортного існування в різних умовах;

6) універсальні цінності й прихильність – стосуються задоволення потреб, пов'язаних з існуванням у зовнішньому світі, винесення власних інтересів за межі особистісного світу, відмови від еґоїстичних інтересів;

7) традиції й конформізм – акцентують увагу на самообмеженні, покірності і підпорядкуванні;

8) конформізм і безпека – припускають захист порядку й гармонію відносин;

9) безпека й влада – пов'язані із запобіганням погрози невизначеності у суспільних відносинах і ресурсах або їх подоланні шляхом контролю за взаємовідносинами і раціональним природокористуванням.

**Б.ц.** людини, її життя як цінність особлива, не схожа на решту. Варто визначити, що входить у зміст цінностей людського життя. Якість життя в поєднанні зі сталим розвитком забезпечує повноцінне функціонування суспільства та стабільність **Б.ц.** До них належать: життя, смерть (не просто як припинення біологічного існування, а як втрата суспільного носія базових цінностей, оскільки кінець життя становить його найважливішу характеристику), любов, родина, народження й виховання дітей, воля, самотність, праця, відпочинок, творчість. Життя або існування – це стрижнева **Б.ц.** людини. Вона є загальною умовою всіх її станів і дій. Але пріоритетна не цінність життя, а цінність людини, оскільки саме особистість живе, існує у світі суспільних взаємозв'язків, тоді як життя, хоч би яким цінним і значимим саме по собі воно нам здавалася, є не більш ніж саме безпосереднє місце, осередок виникнення особистості, спосіб її буття у світі. Сучасна антропологія, психологія й філософія доводять, що народження людини – це складний, багатоступінчастий про-

цес. Спочатку людині дано безпосереднє існування, життя. Особистість народжується на його основі, але не одночасно з нашим біологічним народженням, а пізніше. Якщо особистість – це сутність, а життя – існування, то існування передує нашій сутності.

Літ.: *Афанасьев М. С.* Социальные ценности и ценностная ориентация личности / М. С. Афанасьев. – М. : [б. и.], 1990; *Бакиров В. С.* Ценностное сознание / В. С. Бакиров. – Х. : [б. и.], 1985. – 224 с.; *Бакрадзе А. Т.* Идеал людяности і цінності людського життя / А. Т. Бакрадзе // Філософська думка. – 1989. – № 2. – С. 17-23.

*Малюська В.А.*

**БЕЗПЕКА** (англ. security) – стан системи, за якого вона зберігає свою цілісність, стійкість (стабільність), здатність до ефективного функціонування і стійкого розвитку, а на їх основі – можливість надійного захисту усіх її елементів (підсистем, сфер, об'єктів) від будь-яких деструктивних внутрішніх і зовнішніх дій.

Загалом в українській мові слово **Б.** можна тлумачити як стан, коли немає потреби відсторонюватися, захищатися від чого-небудь, коли відсутні загрози, коли немає необхідності відволікатися від справи на убезпечення себе. З огляду на це цілком логічно приймати **Б.** як стан системи, коли відсутні загрози її самозбереженню, а **Б.** суспільну як стан суспільства, що не обмежується ззовні щодо свободи вибору шляху свого подальшого буття, самовдосконалення й розвитку. Особисту **Б.** можна подати як стан самопочуття людей, що породжується впевненістю (інтуїтивною чи що базується на достовірних знаннях) у тому, що ніяких загроз немає, або що для їх відвернення є адекватні засоби.

Онтологічний аспект **Б.** полягає в тому, що **Б.** існує в загальній структурі буття і перебуває в різних формах як оптимальні умови дійсності (буття природи, людини, соціального і духовного), за яких мінімізовані небезпеки. Дана об'єктивна реальність дає змогу здійснити самозбереження всьому живому і включає явища, процеси, закономірності, що діють у світі.

Необхідно відокремлювати **Б.** у природній визначеності від **Б.** людини як свідомої живої істоти. Опанування сутності **Б.** генетично пов'язане зі збереженням існування. Збереження цілісності буття як єдність твер-

дження і заперечення моментів його існування, визначається природою речей. Завдяки природі у становленні людини зберігається те, що змінюється, а змінюється те, що зберігається. В органічній природі збереження буття цілого набуває, саме через специфіку живого, форму збереження життя. Природна необхідність збереження життя оформлюється через становлення психічних форм і механізмів самозбереження, (рефлекторна форма). **Б.** для живого організму – це дії щодо самозбереження на реакцію щодо заперечення його існування (інстинкт самозбереження). Саме тому феномен **Б.** має подвійну природу, зумовлену єдністю загальності природи самозбереження, і особливості форми її прояву в людській життєдіяльності. Феномен **Б.** генетично виникає й існує як форма суб'єктного визначення. За своєю суттю він є суб'єктивним рефлексійним визначенням (оформленням) існування, що опосередковане відсутністю небезпеки. Або, інакше кажучи, феномен **Б.** є формою визначення природного буття в людському існуванні, яке породжує рефлексійне самовизначення людини стосовно небезпеки.

Сучасні уявлення феномену **Б.** можна звести до таких основних груп визначень: стан захищеності системи; відсутність небезпеки; властивість (атрибути) системи; специфічна діяльність; певний стан системи; певне ставлення, суб'єкти якого виступають джерелом загрози і об'єктом уразливості; сукупність факторів, що забезпечують життєздатність системи або сприятливі умови для її розвитку; культурно-історичний феномен, тобто самостійне явище, що має історичну форму, зміст, точку генези, механізми виникнення і розвитку, системи підтримки; здатність системи протистояти застосуванню і загрози застосування сили; система взаємодій суб'єктів і їх інтересів. Кожне з цих визначень також має велику кількість порізного визначених характеристик. Так, напр., розуміння **Б.** як специфічної діяльності розглядається як: виявлення, попередження, ослаблення, усунення і віддзеркалення небезпек і загроз, здатних завдати неприйнятної збитку, закрити шлях для прогресивного розвитку; нейтралізація реальних і потенційних загроз суспільству і державі; забезпечення умов захищеності всього соціуму і біосфери від загрози знищення або неоправданого збитку; надання громадянам необ-

хідних умов для життя, розвитку і саморозвитку, гарантій їх прав і соціальної захищеності, забезпечення політичної стабільності суспільства і держави та стійкого прогресу соціально-економічного розвитку країни; забезпечення сприятливих умов для розвитку держави, захисту життєво важливих національних інтересів суспільства і держави, досягнення національних цілей. Сучасні уявлення про **Б.** є неоднозначними та розрізненими. Але це є цілком природним стосовно уявлень **Б.** – складність об'єкта, що визначається, дає велику кількість сутнісних атрибутивних якостей, а тому й дефініцій.

Гносеологічний аспект **Б.** пов'язаний безпосередньо з особливостями її пізнання. У процесі історичного розвитку **Б.** опановується через чуттєвий досвід і завдяки раціональному пізнанню. Накопичені знання трансформувалися в практичний досвід і достовірні знання. Пізнання **Б.** є важким тому, що набуває множини вимірювань у різних сферах життєдіяльності. Людина і суспільство завжди прагнуть пізнати бажані умови повної відсутності небезпек – абсолютну **Б.**, що практично неможливо, оскільки процес розвитку небезпек у результаті людської діяльності і об'єктивних змін у світі нескінченний.

Проблема осягнення сутності **Б.** на кожному етапі розвитку суспільства вимагала від людини пошуку різних методів досягнення захищеності й стійкості буття, які зумовлені конкретною культурно-історичною ситуацією, способом життя людей, їх світобаченням. Передумови знань про **Б.** можна прослідкувати в міфології, релігії, філософії і всій історії розвитку науки. Способом розуміння **Б.** виступав міф, який концентрував первинні уявлення про безпеку і одночасно був механізмом її забезпечення. **Б.** розумілася через взаємодію з природою, небезпечні явища якої здавалися незбагненими і покійно приймалися, а самі небезпеки персоніфікувалися. У міфі людина мала справу з живими істотами, від яких залежало її існування, а вивчення **Б.** відбувається у формі їх "пізнання". Поява релігійної форми світогляду зробила свій внесок до розуміння проблеми **Б.** Сутність **Б.** у релігіях усвідомлюється як абсолютне благо, яке в буддизмі називається нирваною, в ісламі і християнстві персоніфікується в понятті всемогутнього Бога як носія і джерела **Б.**, здатно-

го карати і рятувати, перед яким людина випробовує страх. Страх божий оберігає від неправильних вчинків, а релігійна віра відіграє основоположну роль у створенні безпечного світу життя людини. Первинні уявлення про **Б.** слугували фактором щодо стабільного існування суспільства. Проте тільки у філософії відбувається раціональне осмислення проблем **Б.**

Сучасне наукове знання про **Б.** включає певний зміст технічних, екологічних, юридичних, гуманітарних і соціальних наук, що перебувають у взаємному зв'язку. У XX-XXI ст. проблеми **Б.** почали розглядати в контексті феноменів нестабільності і нелінійності. Теорії безпеки інтерпретуються з позицій постнекласичної картини світу з її синергетичною термінологією, яка сприяє розумінню спонтанності виникаючих загроз унаслідок складних процесів соціальної і природної самоорганізації (глобалізації). Синергетичний характер **Б.** полягає в тому, що глобальна **Б.** об'єднує в цілісну систему усі суспільні сфери – політичну, економічну, соціальну і духовну, з усіма підсистемами людської діяльності, створюючи системний ефект стійкого розвитку, якого не існувало раніше. У результаті досягаються важливі цілі – еколого-економічна ефективність, соціально-гуманістична справедливість і духовно-ноосферні імперативи, які можуть зміцнити систему стійкої **Б.**

Аксіологічний аспект **Б.** полягає в тому, що **Б.** є у низці загальнолюдських цінностей, таких як добро, істина, краса, оскільки має значущість для багатьох поколінь людей, незважаючи на те, що в різні епохи її зміст і значення розумілися по-різному. **Б.** створює оптимальні умови для підтримки гармонійного стану буття і стійкого розвитку суспільства. Отже, названі аспекти **Б.** тісно пов'язані між собою.

Гносеологічний і аксіологічний аспекти утворюють цілісну структуру теоретичного концепту **Б.**, фундамент якого складає її онтологічний аспект.

**Б.** як явище є характеристикою соціальної системи, яка розглядається з різних позицій: 1) як об'єктивна характеристика зовнішніх умов середовища нашого життя і діяльності, що припускає наявність небезпеки, спрямованої зовні на систему **Б.**, яку хочуть забезпечити. У такому розумінні джерело небезпеки і об'єкт, який піддається їй, уявляють-

ся розділеними, а акцент в опису системи робиться на об'єкті, який вимагає захисту; у цьому опису фіксується: захищеність об'єкта від викликів, ризиків, небезпек і загроз; стан об'єкта, у якому йому не може бути завданий істотний збиток або шкода; стан стійкого існування (розвитку) об'єкта, за якого вірогідність небажаної зміни будь-яких характеристик (параметрів) його життєдіяльності (функціонування) невелика; прийнятний рівень небезпеки (прийнятний ступінь захищеності від загроз), залежний від витрат на обмеження дії чинників, які ініціюють небезпеку; здатність об'єкта, явища або процесу зберігати свої основні характеристики (параметри), сутність під час негативних дій з боку інших об'єктів, явищ або процесів; незавдання іншим об'єктам суттєвого збитку або шкоди; 2) як психологічна реакція людини на зовнішні умови свого існування, яким дається оцінка як безпечним/небезпечним на основі чуттєво-емоційного їх сприйняття і яка в подальшому переноситься на умови середовища (об'єкти), що оцінюються як їх об'єктивна характеристика; 3) як відносини всередині різних систем людської діяльності, в уявленні про які з'єднано джерело небезпеки і об'єкт, який їй піддається; саме взаємодія діяльнісних структур породжує небезпеки і загрози в результаті дефіциту засобів і методів роботи в управлінні цими системами; **Б.**, таким чином, пов'язується з методологічним забезпеченням управління і діяльності та здібностями управління (політика) знімати утруднення, які виникають у практиці. Відбиттям складного явища **Б.** у системі суспільних і природних відносин повинна стати загальна наукова теорія **Б.**, яка має виконувати теоретичну, управлінську, прогностичну, ціннісно-орієнтаційну і консервативну функції. Знання про **Б.** дають людині свободу вибору, розкривають її ціннісну значущість.

Літ.: Горбулін В. П. Засади національної безпеки України : підручник / В. П. Горбулін, А. Б. Качинський. – К. : Інтертехнологія, 2009; Ситник Г. П. Концептуальні засади забезпечення національної безпеки : навч. посіб. : у 3 ч. – Ч. 1 : Філософсько-методологічні та системні основи забезпечення національної безпеки / Г. П. Ситник, В. І. Абрамов, Д. Я. Кучма. – К. : НАДУ, 2009; Рыбалкин Н. Н. Философия безопасности : учеб. пособие / Н. Н. Рыбалкин. – М. : МПСИ, 2006.

*Абрамов В.І.*

**БЕЗПЕКА ВНУТРІШНЬОПОЛІТИЧНА** – рівень внутрішньополітичної стабільності, за якого забезпечується захист політичної системи суспільства від внутрішніх загроз та реалізація національних внутрішньополітичних інтересів.

Будь-яка політична система взаємодіє з навколишнім середовищем, іншими соціальними системами, і в процесі цієї взаємодії відбуваються зміни внутрішньосистемних та міжсистемних зв'язків. Абсолютна стабільність можлива лише в закритих, змодельованих системах. У реальних умовах функціонування політичної системи під впливом внутрішніх і зовнішніх чинників відбуваються зміни стану відносної стабільності та нестабільності, що можуть мати наслідком розвиток, удосконалення цієї системи або призводити до її руйнації. З огляду на це можливо лише стверджувати про певну міру або ступінь політичної стабільності, що забезпечує існування та безпечний розвиток цієї системи. В умовах сучасних динамічних змін, властивих для функціонування політичних систем, стабільність доречно розглядати не як означення стану стійкості, абсолютної рівноваги та незмінності, а як показник динамічного стану складної системи з певним внутрішнім порядком, що забезпечує її подальше існування, розвиток і здатність до самоорганізації в умовах впливу несприятливих внутрішніх та зовнішніх чинників. Отже, забезпечення **Б.в.** передбачає підтримку відповідного рівня стабільності та впорядкованості соціальної системи, за якого забезпечуватиметься її подальше існування та розвиток. Досягнення цієї мети неможливе без попередження і нейтралізації загроз, що перешкоджають реалізації національних внутрішньополітичних інтересів. Національні внутрішньополітичні інтереси – це сукупність узгоджених та усвідомлених внутрішньополітичних потреб особи (громадянина), суспільства та держави, забезпечення яких є необхідною умовою існування та розвитку політичної системи суспільства. До пріоритетних національних внутрішньополітичних інтересів України належать: гарантування конституційних прав і свобод людини і громадянина; розвиток громадянського суспільства, його демократичних інститутів; захист державного суверенітету, недопущення втручання у внутрішні справи України; забезпечення загальнонаціо-

нальної злагоди, досягнення консенсусу в суспільстві щодо пріоритетів внутрішньої та зовнішньої політики; зміцнення політичної і соціальної стабільності в суспільстві.

Загрозами **Б.в.** є явища та процеси, що потенційно можуть завдати шкоди, реально перешкоджають реалізації або взагалі унеможливають забезпечення національних внутрішньополітичних інтересів.

До загроз **Б.в.** відносять: порушення з боку органів державної влади та органів місцевого самоврядування Конституції і законів України, політичних прав та свобод людини і громадянина; недостатню ефективність контролю за дотриманням вимог Конституції і виконання законів України; можливість виникнення деструктивних внутрішньополітичних конфліктів; крайнє загострення етнічних і релігійних протиріч у напрямі набуття ними форми насильницьких етнічних та міжконфесійних конфліктів; прояви політичного, етнічного, релігійного екстремізму; прояви сепаратизму в окремих регіонах України; діяльність певних політичних сил, спрямованої на повалення конституційного ладу, насильницьке, незаконне захоплення державної влади; структурну та функціональну незбалансованість політичної системи суспільства, нездатність окремих її ланок до оперативного реагування на загрози внутрішньополітичній безпеці.

Принципами забезпечення **Б.в.** є: пріоритетність національних політичних інтересів; спрямованість на захист прав та свобод людини; законність; превентивність щодо виникнення реальних загроз; своєчасність та адекватність реагування на загрози внутрішньополітичній безпеці; пріоритет мирних, ненасильницьких заходів урегулювання внутрішньодержавних конфліктів; узгодження політичних інтересів особи, суспільства та держави; чітке розмежування повноважень та взаємодія органів державної влади і місцевого самоврядування у забезпеченні внутрішньополітичної безпеки; забезпечення ефективності функціонування системи забезпечення внутрішньополітичної безпеки; взаємозв'язок внутрішньої та зовнішньої складових політичної безпеки.

До суб'єктів забезпечення **Б.в.** належать органи державної влади та місцевого самоврядування, державні установи та заклади, сили та засоби *сектора безпеки*, інститути громадянського суспільства, окремі грома-

дяни. Основними суб'єктами забезпечення **Б.в.** є державні структури, оскільки держава має монополію на політичну владу та право на застосування примусу в межах державного суверенітету. Саме держава об'єднує суб'єктів забезпечення **Б.в.** в єдине ціле. Система забезпечення **Б.в.** – це сукупність взаємопов'язаних державних та недержавних суб'єктів, які здійснюють діяльність щодо захисту і реалізації національних внутрішньополітичних інтересів, а також матеріальних та духовних ресурсів цієї діяльності. Однією з важливих функцій цієї системи є державне управління забезпеченням **Б.в.** Державне управління забезпеченням **Б.в.** – це цілеспрямована діяльність суб'єктів її забезпечення, які в межах чинного законодавства та використовуючи наявні матеріальні і духовні ресурси (силові, економічні, інтелектуальні, інформаційні), здійснюють розробку й реалізацію владних, регулюючих, координуючих, контролюючих та нормативних державно-управлінських впливів на суспільство, свідомість та поведінку людей (громадян) з метою забезпечення необхідного рівня внутрішньополітичної стабільності, попередження та нейтралізації загроз національним внутрішньополітичним інтересам. Залежно від конкретних обставин у процесі державного управління забезпеченням **Б.в.** можливе використання як методів переконання, так і примусу щодо об'єктів управління. Основними функціями державного управління забезпеченням **Б.в.** є: створення нормативно-правової основи функціонування системи забезпечення **Б.в.**; визначення цілей і планування в сфері забезпечення **Б.в.**; організація, координація і стимулювання діяльності суб'єктів виконання управлінських рішень щодо забезпечення **Б.в.**; контроль за виконанням завдань із забезпечення **Б.в.**

Літ.: *Закон України* про основи національної безпеки // Відом. Верхов. Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351; *Кремень В. Г.* Політична безпека України: концептуальні засади та система забезпечення : монографія / В. Г. Кремень, І. Ф. Бінько, С. І. Головащенко. – К. : МАУП, 1998; *Ситник Г. П.* Національна безпека України: теорія і практика : монографія / Г. П. Ситник, В. М. Олуйко, М. П. Вавринчук ; за заг. ред. Г. П. Ситника. – Хмельницький ; К. : Вид-во “Кондор”, 2007; *Энциклопедия государственного управления в России* : в 2 т. – Т. 1 / В. К. Егоров, И. Н. Барциц, В. Э. Бойков и др. – М. : Изд-во РАГС, 2008.

*Дацюк А.В.*

**БЕЗПЕКА ВОЄННА** – захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави від подій, явищ, процесів та інших чинників, які породжують небезпеки воєнного характеру для реалізації вказаних інтересів і за якої ймовірність *війни* зводиться до мінімуму.

**Б.в.** є складовою національної безпеки, а її прийнятний рівень може бути гарантованим за умов, коли відсутні спонукальні мотиви до застосування військової сили або коли немає необхідності у відновленні балансу сил. Важливим чинником забезпечення **Б.в.** є також своєчасне здійснення комплексу заходів (дипломатичного, воєнного, економічного та інформаційного характеру), спрямованих на виявлення, прогнозування, запобігання та нейтралізацію воєнних небезпек. **Б.в.** має зовнішній і внутрішній виміри.

Зовнішній характеризує здатність системи забезпечення національної безпеки (передусім її складової – збройних сил) стримувати військову силу ззовні (агресію) чи протидіяти їй. Вказана здатність може бути значно підсилена за умови участі в міжнародних системах колективної безпеки та у військово-політичних союзах. Тому сьогодні найбільш ефективним шляхом забезпечення **Б.в.** вважається формування загальної колективної системи забезпечення міжнародної безпеки на принципах суверенної рівності, взаємовигідного співробітництва та взаємоповаги до життєво важливих інтересів суб'єктів міжнародних відносин.

Внутрішній вимір **Б.в.** характеризує практичну діяльність системи забезпечення національної безпеки щодо планування та здійснення комплексу заходів, спрямованих на підтримку готовності громадян країни, суспільства і держави до попередження та відбиття можливої агресії, передусім суб'єктів *державного управління національною безпекою*, складових *сектору безпеки* та здійснення мобілізаційної підготовки економіки і населення країни.

**Б.в.** є змінною величиною, оскільки за своєю суттю це інтегральна оцінка наявного, бажаного чи прогнозованого рівня (ступеня) захищеності життєво важливих національних інтересів та умов їх реалізації від загроз воєнного характеру, зокрема стану економічної системи, політичних інститутів у країні, спроможності сил і засобів сектору безпеки протистояти загрозам вказаними інтересам

тощо. Конкретне значення **Б.в.** завжди перебуває на інтервалі від абсолютної безпеки (ідеальний стан), коли події, явища, процеси, які породжують воєнні небезпеки реалізації національних інтересів повністю відсутні, до абсолютної небезпеки, коли сукупний вплив вказаних небезпек ставить на порядок денний питання щодо можливості існування суверенної держави як суб'єкта міжнародних відносин. Тому **Б.в.** не можна розглядати як стан, коли немає воєнної небезпеки, а бажаний рівень **Б.в.** (гарантований, критично допустимий, недопустимий тощо) необхідно розглядати як мету, спосіб або визначальну умову успішного розвитку суспільства та держави. Конкретний рівень **Б.в.** формується в руслі об'єктивних і суб'єктивних процесів, під прямим та опосередкованим впливом багатьох факторів. Ці фактори можуть мати економічне, політичне, воєнне, природне, техногенне чи інше походження. Діалектична єдність усіх складових **Б.в.** обумовлена нерозривністю процесу функціонування та розвитку системи міжнародних відносин та суспільства і держави.

**Б.в.** України забезпечується шляхом проведення виваженої державної політики відповідно до прийнятих (затверджених) в установленому порядку загальнодержавних та галузевих концепцій, доктрин, стратегій та програм у воєнно-політичній сфері, а вибір конкретних засобів і шляхів її забезпечення обумовлюється необхідністю своєчасного вжиття заходів, адекватних характеру і масштабам загроз національним інтересам. Правову основу забезпечення **Б.в.** становлять Конституція, закони України, Стратегія національної безпеки, Воєнна доктрина України, міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також видані на виконання законів інші нормативно-правові акти.

Таким чином, **Б.в.** – це тенденції розвитку й умови життєдіяльності соціуму, його структур, інститутів, які визначаються відповідними настановами (політичними, правовими та іншими), за яких забезпечується збереження їх якісної визначеності та вільне, яке відповідає їх природі, функціонування. Водночас це певна захищеність вказаного функціонування від потенційних і реальних загроз воєнного характеру.

Літ.: Закон України про основи національної безпеки // Відом. Верховної Ради України. – 2003. –

№ 39. – Ст. 351; *Ситник Г. П.* Державне управління національною безпекою (теорія і практика) : монографія / Г. П. Ситник. – К. : Вид-во НАДУ, 2004; *Ситник Г. П.* Концептуальні засади забезпечення національної безпеки України : навч. посіб. / Г. П. Ситник, В. І. Абрамов, Д. Я. Кучма : у 3 ч. – Ч. 1 : Філософсько-методологічні та системні основи забезпечення національної безпеки. – К. : НАДУ, 2009; *Абдурахманов М. И.* Геополітика, міжнародна і національна безпека : словарь-справочник / М. И. Абдурахманов, В. А. Баришполец, В. Л. Манилов. – М. : Пробел, 1999; *Міжнародна і національна безпека* : короткий словник термінів / уклад. : Г. П. Ситник (кер. творч. кол.), В. Ю. Богданович, М. Ф. Єжєєв ; за заг. ред. Г. П. Ситника. – К. : Центр навч. л-ри, 2004.

*Ситник Г.П.*

**БЕЗПЕКА ГУМАНІТАРНА** – захищеність цілей, ідеалів, цінностей і традицій, способу життя і культури людини, соціальних груп, суспільства в цілому, за якої забезпечується їх нормальна життєдіяльність, стійке функціонування, зокрема дотримання прав, свобод незалежно від раси і статі, етнічної належності, мови і релігії.

Забезпечення **Б.г.** виявляється в послідовному здійсненні заходів, спрямованих на підтримку та інтенсифікацію гуманітарного розвитку суспільства згідно з визначеними пріоритетами та загальнонаціональними інтересами. **Б.г.** є віддзеркаленням закономірностей розвитку суспільства та його окремих сфер життєдіяльності, уособлює виникнення в державі гострої потреби в удосконаленні гуманітарного вектора розвитку суспільних відносин.

**Б.г.** досі не виділяється як окрема складова національної безпеки багатьма дослідниками, а в нормативних документах немає чіткого визначення та розуміння її суті. Зокрема, в Законі України “Про основи національної безпеки України” гуманітарна і соціальна сфери “зливаються”; ці поняття отожднюються також і у наукових дослідженнях. На сьогодні не завершена розробка “Концепції гуманітарного розвитку України”, розпочата ще в 2008 р., де проблеми **Б.г.** могли б бути підняті на загальнодержавний рівень. Поняття **Б.г.** має кілька вимірів: безпека фізичного та психічного здоров’я людини; безпека можливості вільної самоідентифікації громадян, суспільних груп і країн; безпека громадян і країн щодо можливостей

розвитку та загалом можливостей обирати майбутнє.

**Б.г.** за змістом частково збігається з концепцією сталого розвитку, що запроваджує ООН, та концепцією розвитку людського потенціалу. У “Доповіді про гуманітарний розвиток” (1994) ООН була запропонована “Концепція **Б.г.**”.

Важливість цієї Концепції полягає в тому, що вона запропонувала людству відхід від класичних понять про безпеку як про військову могутність, що може досягатися державними структурами через озброєння з метою захисту державних кордонів. Саме поняття безпеки у вказаній Концепції зорієнтоване на кожну конкретну людину: на її забезпечення роботою, прибутком, охороною здоров’я, безпекою навколишнього середовища. Наслідком вивчення та наукового й політичного обговорення цієї концепції стало створення у 1999 р. Мережі гуманітарної безпеки за участю дванадцяти країн з різних регіонів, які щорічно проводять спільні наради, та публікація у 2003 р. доповіді Комісії з **Б.г.** ЮНЕСКО від самого початку підтримувало та просувало цю концепцію через участь регіональних, національних та місцевих закладів та залучення різноманітних установ (навіть військових сил Центральної Америки та Африки). Це відповідає зусиллям ЮНЕСКО щодо викорінення злиденності, розвитку прав людини, запобігання конфліктам. Для цього було проведено низку заходів щодо розробки регіональних програм дій у цьому напрямі, а також наради на рівні міністрів (у межах Мережі **Б.г.**) та регіональні міжурядові наради з питань безпеки. У цих процесах брали участь різні міжнародні та державні установи.

Подальший розвиток та дослідження **Б.г.** розділили академічну спільноту на дві групи: прибічників вузького та широкого підходів. Вузький підхід інтерпретує **Б.г.** як свободу від фізичного насильства (Краузе, Мак, Макфарлейн, Парис, Бьюзан та ін.). Його прибічники підкреслюють, що національна безпека дуже часто виправдовує порушення прав і свобод людини та втручання держави в особисте життя. Прибічники більш широкого підходу (Олкайр, Такур, Експорті, Баджпай, Хемпсон та ін.) вважають, що в це визначення треба включити, наприклад, проблеми злиденності, здоров’я та навколишнього середовища.

Є багато припущень щодо наявних і можливих загроз **Б.г.**: демографічна катастрофа (старіння титульних націй, зниження народжуваності, збільшення масштабу бідності); загибель регіональних і національних культур перед наступом масової культури (міграція та міжнародний бізнес як основні чинники цього); катастрофічне зниження рівня та якості освіти в розвинених країнах; втрата можливостей людини до культурного, цивілізаційного й етнічного самовизначення внаслідок поширення нових технологій маніпулювання суспільною свідомістю; зіткнення цивілізацій; релігійні війни в багатьох країнах. Принципово важливим є розуміння того, що існування кожної з цих проблем може спричинити загострення всього комплексу взаємопов'язаних загроз. Наприклад, для країн із великою кількістю населення очевидним є зв'язок між проблемами зростання популяції, виснаженням природних ресурсів, деградацією екології, негативним впливом глобалізації.

Сьогодні традиційні для суспільств комунікативні механізми й інструменти передачі культури не здатні апелювати до тих, хто мав би стати їх правонаступниками. Нащадки вже не сприймають вітчизняну культуру як власну. Технології нав'язують культурі власні правила параметрів комунікативних процесів. Динаміка актуальних суспільних, економічних, глобалізаційних процесів змушує шукати нові шляхи для ефективної передачі культури нащадкам.

У такому контексті постає питання про те, який стан гуманітарної сфери може вважатися безпечним.

- Люди чітко можуть віднести себе до конкретної цивілізації, культури, етносу, цінностей. Ідентифікація є базисом для усвідомлення людиною особистої вагомості в процесах, які відбуваються в групі, суспільстві, а також взаємопов'язаності індивідуального досвіду подолання викликів особистій безпеці з контекстом завдань і викликів, що стоять перед конкретним суспільством як носієм культури та цінностей, в яких індивід існує.

- Люди мають змогу здобувати освіту, яка дає змогу використовувати всі основні свободи – на гідну роботу, вільне переміщення, свободу совісті – та дає змогу навчатися впродовж життя. Всесвітня конференція з освіти (Таїланд, 1990) окреслила важливі рамки для

розуміння зв'язку освіти з безпекою людини. Створення для людини можливостей реалізації свобод і потенціалу має бути відправною точкою розуміння завдань освіти в новій ситуації. Освіта має використовуватися для створення культури, а не лише для того, щоб передавати чи відтворювати її. Виходячи з цього стає зрозумілим, що нова освіта конче потрібна для створення суспільства, здатного визначати і реагувати на виклики.

- Процеси відтворення та розвитку культури в суспільстві не мають розривів. Оскільки культура динамічно виробляє та задає певні готові моделі взаємозв'язку цілісностей, що сприймаються людиною/суспільством як орієнтири для вироблення та прийняття рішень, важливим є запобігання розривам процесів відтворення та розвитку культури в суспільстві. Безперервність культурного процесу є запорукою природного правонаступництва поколінь.

- Влада чітко розуміє виклики часу і готує відповіді на них.

Усе це потребує залучення науково-дослідницьких закладів з питань миру, інститутів з вивчення проблем безпеки, неурядових організацій тощо з метою посилення участі громадянського суспільства в усіх аспектах розробки політики та здійснення діяльності, спрямованої на забезпечення **Б.г.** на всіх рівнях. А це неможливо без урахування всього спектра проблем, пов'язаних із національними особливостями, стилем мислення, національними пріоритетами, стереотипами поведінки, які створюють специфічні для кожного народу кліше в інтерпретації буття. Забезпечення **Б.г.** виявляється в послідовному здійсненні заходів, спрямованих на підтримку та інтенсифікацію гуманітарного розвитку суспільства згідно з визначеними пріоритетами та загальнонаціональними інтересами. Метою забезпечення **Б.г.** є максимальне пом'якшення негативних наслідків трансформаційних процесів для населення і створення передумов для формування у громадян активної життєвої позиції за допомогою створення ефективного законодавства, дієвої економічної та соціальної політики.

Літ.: *Human Development Report 1994.* – UNDP. – 101 р.; *Богданович В. Ю.* Методи державного управління забезпеченням національної безпеки у її визначальних сферах : навч. посіб. / В. Ю. Богданович, А. І. Семенченко, М. Ф. Єжєєв ; Нац.



акад. держ. упр. при Президентові України. – К. : НАДУ, 2008. – 134 с. *Пироженко В.* Гуманітарна складова національної безпеки: предмет дослідження та коло основних проблем / В. Пироженко // Стратег. панорама. – 2005. – № 2. – С. 27-35; *Закон України* про основи національної безпеки України // Офіц. вісн. України. – 2003. – № 29. – Ст. 1433. *Табышалиева А.* Содействие гуманитарной безопасности: этические, нормативные и образовательные рамки в Центральной Азии / А. Табышалиева ; ЮНЕСКО. – [Б. м. : б. и., б. г.].

*Афоніна О.Г.*

**БЕЗПЕКА ДЕМОГРАФІЧНА** (Demographic Security) – захищеність держави, суспільства та ринку праці від демографічних загроз, за якої забезпечується розвиток України з урахуванням сукупності збалансованих демографічних інтересів держави, суспільства й особистості відповідно до Конституції України. Демографічні загрози – це такі тенденції, внаслідок виникнення і нарощування яких створюються негативні кількісні та якісні зміни демографічних показників суспільства, що впливають на розвиток держави. З огляду на це мета забезпечення **Б.д.** полягає в регулюванні кількості населення країни із збереженням етнопропорційної структури та генетичного здоров'я людей. Критерієм **Б.д.** виступає збереження і збільшення середньої тривалості життя, поліпшення генетичного і фізичного здоров'я людей, регулювання кількості населення країни, збереження етнонаціональної структури.

**Б.д.** може бути представлена як стан демографічних процесів, достатній для відтворення населення без істотної дії зовнішнього чинника і забезпечення людськими ресурсами геополітичних інтересів держави; а також як функціонування і розвиток популяції в її статеві-вікових та етнічних параметрах, співвідношення її з національними інтересами держави, що полягають у забезпеченні її цілісності, незалежності, суверенітету і збереженні існуючого геополітичного статусу. Таким чином, існує два підходи до визначення **Б.д.** Перший підхід визначає, що **Б.д.** – це стан захищеності демографічних інтересів суспільства, держави або захищеність відтворювальних процесів чисельності населення від подій, явищ, інших чинників, які підтверджують небезпеки вказаному процесу. Згідно з другим підходом **Б.д.** – це стан демографічних процесів, який забезпечує відтворення населення. За своїм змістом

проблеми **Б.д.** містять усі ознаки всеосяжності і багатогранності, а у контексті забезпечення національної безпеки стоїть поряд із такими фундаментальними її складовими, як політична, енергетична та продовольча безпека.

**Б.д.** тісно пов'язана з іншими складовими національної безпеки. Останнім часом у зв'язку з демографічною ситуацією, яка склалася в Україні, проблема **Б.д.** країни набуває особливої актуальності. Поглиблення демографічної кризи, прояви переростання її на демографічну катастрофу зумовили виділення **Б.д.** із складу економічної безпеки в самостійну складову національної безпеки. Проблему забезпечення **Б.д.** можна розглядати із внутрішньої та зовнішньої сторін. Перша, внутрішня, сторона безпеки пов'язана з такими ознаками, як виживання, вимирання, самозбереження, самодостатнє відтворення, демографічний розвиток, демографічна криза, депопуляція тощо. Головна загроза тут – можливе вимирання внаслідок затяжної і глибокої депопуляції, яка характеризується природним рухом населення: народжуваністю і смертністю. Заміщувальна міграція, коли природний спад компенсується імміграцією, веде не до збереження популяції, а до її зміни зі всіма етнокультурними та соціальними наслідками. У цьому випадку через певний час кардинально змінюється етнічний і генетичний склад населення країни. Сутність зовнішньої **Б.д.** полягає у формуванні таких сукупностей людських (міграційних, мобілізаційних, трудових) ресурсів, які повинні відповідати всьому колу геополітичних інтересів держави: заселеності території, охорони її кордонів, підтримці оборонного потенціалу, забезпеченню економіки власними трудовими ресурсами тощо. У результаті затяжної депопуляції, надзвичайно низького рівня народжуваності, катастрофічно високого рівня смертності демографічний розвиток країни усе більше підпадає під вплив внутрішніх і зовнішніх загроз. Таким чином, у XXI ст. демографічний чинник стає найвирішальнішим для збереження української державності. Його значущість виявляється у трьох напрямках: зміцненні геополітичного статусу держави; збереженні територіальної цілісності країни; забезпеченні національної безпеки України. У XVIII ст. А.Сміт висловив думку про те, що переконливим свідченням процвітання

будь-якої країни служить зростання чисельності її населення. У той час найпотужнішою державою була Франція з населенням у 22 млн осіб, приблизно стільки ж проживало в інших європейських державах, узятих разом. За часів Наполеона Бонапарта за чисельністю населення із Францією могла порівнятися лише Російська імперія. Це зумовило і перемоги Наполеона, і його поразку. Але часи змінилися. У сучасному інформаційно-технологічному світі помітно знизилася роль демографічного компонента як виробничого чинника і як військово-оборонного потенціалу. Проте значущість кількісних і структурних параметрів населення та його динаміки не може розглядатися поза природно-історичним контекстом. Багато країн, наприклад Бельгія і Швеція, мають високий рівень економічного розвитку (перебувають серед перших за подушним виробництвом і споживанням), але їх економічна потужність невелика через невисокі обсяги виробництва, трудові і людські ресурси. Саме це відрізняє їх від США, Японії та інших країн. Негативні демографічні тенденції і явища слід розглядати як реальні і потенційні загрози стійкому розвитку суспільства не лише на сучасному етапі, але і в перспективі. При цьому необхідно враховувати, що вирішення демографічних проблем – завдання досить складне і вимагає цілеспрямованих заходів, які повинні враховувати їх інертність і тривалість досягнення очікуваного результату та значних фінансових витрат.

Категорія “**Б.д.**” в Україні є малодосліджуваною. У 2002 р. депутатами ВРУ був представлений проект закону “Про демографічну безпеку”, який був відхилений. У законопроекті пропонувалося законодавчо закріпити поняття **Б.д.** як стан захищеності держави і суспільства від демографічних загроз, за якого забезпечується розвиток України відповідно до її національних демографічних інтересів.

Міністерство економіки України у 2007 р. затвердило “Методику розрахунку рівня економічної безпеки України”, у якій однією із складових економічної безпеки України визнається **Б.д.**, що трактується як “такий стан захищеності держави, суспільства і ринку роботи від демографічних загроз, за якого забезпечується розвиток України з урахуванням сукупності збалансованих демографічних інтересів держави, суспільства і особи

відповідно до конституційних прав громадян України”.

Протягом останніх років в Україні склалася загрозлива демографічна ситуація. Зросла смертність, особливо серед чоловіків працездатного віку; припинилося збільшення середньої тривалості життя, порушилася демографічна структура в бік старіння населення; значно знизилася народжуваність, що зумовило виникнення явища депопуляції; міграція набула нераціонального змісту. Зберігається досить високий показник смертності немовлят, що є однією з важливих медико-демографічних характеристик стану здоров’я населення. Головними ознаками демографічної кризи є несприятливі зміни не лише в кількості, але і в якості населення. Демографічна криза – наслідок кризи в основних сферах життя суспільства, виникнення і загострення суперечностей, відсутність розв’язання яких великою мірою впливає на демографічний процес. Українська нація постала перед загрозою вимирання. У Стратегії демографічного розвитку на період до 2015 р. від 24 червня 2006 р. № 879 визначено, що основними проблемами демографічного розвитку є формування та розвиток сім’ї, зміни шлюбно-сімейної ситуації, зниження народжуваності, погіршення стану здоров’я населення, проблеми його старіння, значна диференціація рівня демографічного розвитку регіонів, а також проблеми регулювання міграційних процесів.

Для забезпечення **Б.д.** України необхідно: розробити і цілеспрямовано впроваджувати в життя довготривалу Державну програму розвитку української нації; послідовно реалізовувати на рівні держави ефективну демографічну політику, спрямовану на розширене відтворення населення, формування оптимальної величини сім’ї; вирішувати соціально-економічні проблеми в державі через призму **Б.д.**, зберігати генофонд нації; визначити пріоритетним завданням держави і суспільства захист материнства та дитинства, якісне покращення здоров’я населення; проводити міграційну політику в інтересах Української держави, створювати умови для повернення українців в Україну.

Отже, виходячи із сказаного під **Б.д.** слід розуміти такий стан демографічного розвитку країни, який забезпечує розширене природне відтворення населення і формування демографічних структур на основі гармоній-

ного розвитку внутрішніх і зовнішніх умов у державі, що гарантуються на законодавчому рівні. Тому досягнення в перспективі розширеного природного відтворення населення має стати стратегічним завданням України і бути віднесеним до головних суспільних пріоритетів. У такому розумінні **Б.д.** протиставляється загрозам, які можуть перешкоджати нормальному відтворенню населення.

Літ.: *Комплексний демографічний прогноз України на період до 2050 р.* / кол. авт.; за ред. чл.-кор. НАНУ, д.е.н., проф. Е. М. Лібанової. – К.: Укр. центр соціальних реформ, 2006. – 138 с.; *Про затвердження Стратегії демографічного розвитку в період до 2015 року*: Постанова Кабінету Міністрів України від 24 черв. 2006 р. № 879. – Режим доступу: [www.kmu.gov.ua](http://www.kmu.gov.ua); *Про затвердження Методики розрахунку рівня економічної безпеки України*: Наказ Міністерства економіки України № 60 від 2 берез. 2007 р. – Режим доступу: [www.kmu.gov.ua](http://www.kmu.gov.ua); *Концепція демографічного розвитку України на 2005-2015 рр.* – К.: Консультант, 2004; *Chris Wilson. On the Scale of Global Demographic Convergence. Population and Development Review* 27 (no 1). – P. 155-171 (2009); *The trouble with ageing // The Economist* (UK). – 2008. – 30 September.

*Афоніна О.Г.*

**БЕЗПЕКА ДУХОВНА** – захищеність особи, суспільства, за якої забезпечуються сприятливі умови для творчого духовного життя і здорового соціально-морального розвитку. **Б.д.** є невід'ємною частиною національної безпеки. Безпека у цій сфері є важливим пріоритетом національної безпеки поряд з військовою, політичною, економічною, екологічною і соціальною. **Б.д.** як складова національної безпеки виражена в якісному рівні національної самосвідомості, яка відображає традиції життєустрою суспільства, його культури та історії, а також рівень морально-політичної єдності суспільства. **Б.д.** пов'язана з моральністю і патріотизмом та знаходить вияв у підтримці народом внутрішньої і зовнішньої політики уряду та довірі до влади.

Трагедія народів і держав, як правило, починається з руйнування їхньої духовності, із впровадження у свідомість народу неприйнятних національних свідомості ідей, цінностей і неприйнятних способів їх досягнення. Тому забезпечення **Б.д.** є пріоритетним завданням, оскільки вона виражає мо-

ральний дух нації, її здатність ставити і вирішувати історичні завдання. Духовні установки явно чи приховано спрямовують будь-яку діяльність кожної людини й усіх соціальних структур, а духовні цінності нерідко виступають як джерела права і стратегічних політичних завдань.

Першорядною є проблема підвищення ефективності прогнозування, оцінки, регулювання духовних і релігійних процесів на базі основних правових і моральних принципів. У міжнародному і національному законодавстві є досить багато правових норм, що дають змогу уже зараз вирішувати ці проблеми. Однак реальна дієвість їх поки ще вкрай мала. Це пов'язано насамперед з подекуди недостатньою підготовкою у цій сфері представників владних структур і більшої частини населення країн. Недостатньо виразною є і політика держави в цій делікатній сфері. Правовий механізм регулювання духовних процесів недопрацьований до необхідного для практики стану: не вистачає відповідних фахівців, інструкцій, методик, положень у відомствах і установах. Особливо це стосується правоохоронної, виховної й освітньої сфер.

Проблема забезпечення **Б.д.** полягає не лише у збереженні духовних цінностей суспільства, держави, нації, людства, а й у захисті всієї духовної сфери суспільства. Саме в духовній сфері формуються ціннісні засади суспільства, виробляються духовні блага і задовольняються духовні потреби нації завдяки функціонуванню соціокультурних інститутів науки, освіти, моралі, мистецтва, релігії. Унаслідок цього формується духовний потенціал суспільства сталого розвитку, культура безпеки як відповідь на виклики глобалізації та реалізація потреби самозбереження людського роду. Підґрунтям для функціонування духовної сфери є вищі цінності як духовні сенсоутворюючі засади існування людства, що забезпечують духовну сталість і цільність людини та моральне здоров'я суспільства.

У контексті розкриття **Б.д.** виокремлюються об'єкти духовної сфери, функціонування яких є важливим для повноцінного життя суспільства та його сталого розвитку, що потребують відповідного захисту з боку держави і суспільства. Такими об'єктами є свідомість (індивідуальна, групова, національна, масова, суспільна); свобода думки,

світогляду та переконань; інтелектуальна діяльність, духовна культура і духовні цінності (пізнавальні, етичні, естетичні, релігійні, національні); традиції, соціокультурні інститути (наука, освіта, мораль, мистецтво, релігія), їх стабільне функціонування, що забезпечує духовні потреби соціуму. Визначення об'єктів духовної сфери, які потребують захисту з боку суспільства і держави, є методологічним підґрунтям для виявлення загроз **Б.д.**

Виділяють три групи загроз **Б.д.**, що мають місце в сучасному українському суспільстві. До першої групи належать небезпеки руйнування духовного світу людини, що загрожують становленню її свідомості, світоглядним основам, свободі думки, переконань, інтелектуальної діяльності. Друга група – це загрози усталеному функціонуванню всіх форм суспільної і масової свідомості та національної ментальності. До третьої групи відносять загрози розвитку культури всього українського суспільства, його етнічних і конфесійних спільнот, а також загрози функціонуванню соціокультурних інститутів – науці, моралі, освіті, вихованню, мистецтву, релігії, що забезпечують задоволення духовних потреб нації. Проте на практиці складно відокремити ці групи, оскільки вони є взаємозумовленими. Водночас треба брати до уваги, що загрози в духовній сфері хоча і мають латентний, прихований характер, проте негативно впливають на соціально-політичні процеси і безпеку суспільства.

**Б.д.** охоплює процеси і явища в духовній сфері, які характеризуються захищеністю суспільної моралі, науки, релігії, мистецтва, духовних, моральних, культурних, історичних, національних цінностей і культури, загалом – від деструктивних впливів і руйнування; свідомості людини та суспільства – від духовного, ідеологічного і морального насильства, інформаційної агресії, деструктивних впливів тоталітарних ідеологій, расової, національної та релігійної ворожнечі; свободи думки, поглядів, переконань, інтелектуальної діяльності; інтелектуального і духовного потенціалу українського народу, духовного і морального здоров'я нації.

У системі національної безпеки України **Б.д.** можна розглядати як складову гуманітарної безпеки. Виявлення змістовного боку **Б.д.** потребує подальшої наукової розробки таких її модальностей, як система і підсисте-

ми, структура та організація, механізм її забезпечення й самоорганізації, її суспільний, державний, регіональний і глобальний рівні. Посилення впливу процесів, що відбуваються в духовній сфері, на безпеку, дедалі більша залежність соціуму від стану суспільної свідомості, її інтелектуальних здобутків, культури, наявність чітко окреслених об'єктів духовної сфери, які потребують захисту від загроз їх сталому функціонуванню, – дають підстави для дослідження **Б.д.** не лише як виду гуманітарної безпеки, а і як ціннісного феномену загальноцивілізаційного характеру.

Отже, **Б.д.** у сучасних умовах розвитку суспільства взагалі та українського зокрема набуває статусу національної цінності, є невід'ємною умовою просування України на шляху сталого людського розвитку та розбудови громадянського суспільства.

Літ.: XXI век: мир между прошлым и будущим. Культура как системообразующий фактор международной и национальной безопасности / под науч. ред. О. П. Лановенко. – К. : [б. и.], 2004. – 572 с.; *Абрамов В. І.* Духовність суспільства: методологія системного вивчення : монографія / В. І. Абрамов. – К. : КНЕУ, 2004. – 236 с.; *Горлинський В. В.* Духовні координати безпеки суспільства / В. В. Горлинський // Стратег. панорама. – 2006. – № 1. – С. 4-13.

*Афоніна О.Г.*

**БЕЗПЕКА ЕКОЛОГІЧНА** – складова національної безпеки, забезпечення якої передбачає діяльність людини, яка не завдає значних збитків навколишньому природному середовищу, компенсує погіршення екологічної ситуації природоохоронними заходами та сприяє захисту людини, суспільства, природи, зберігає екосистеми, враховує необхідність підтримки екологічного балансу в біосфері.

Уявлення про **Б.е.** перебувають у стані становлення і стосуються дуже складної сфери взаємодії людини і суспільства з природою, опис якої потребує системних, міжпредметних досліджень, які почали розвиватися лише у 70-ті рр. ХХ ст. Їх поява була викликана глобальними негативними наслідками для природи та людини розвитку науково-технічного прогресу, усвідомленням соціально-екологічної відповідальності суспільства за майбутнє всього живого на планеті та необхідності забезпечення **Б.е.** в умовах наростання глобальної екологічної кри-

зи. Загальновизнаного визначення **Б.е.** не існує, воно набуває різного змісту відповідно до тих підходів, які використовують дослідники.

Розуміння та трактування сутності **Б.е.** залежить від форм та способів виділення, опису екологічних об'єктів, визначення в них місця і ролі людини, діяльність якої розглядається та кваліфікується як екологічно безпечна або небезпечна. Уявлення про екологічні об'єкти формуються екологією – міждисциплінарною галуззю знань про багаторівневі системи в природі і суспільстві та їх взаємодію. Особливу увагу ця наука приділяє опису сукупності та характеру зв'язків у системі, структуру якої складають організми та їх навколишнє середовище. Системоутворюючим елементом у структурі визначається той організм, який розглядається як центральний. Залежно від нього формується уявлення про навколишнє середовище. Така структура знань про екосистему дає змогу сформулювати дві важливі альтернативи їх опису, коли центральним об'єктом можливо розглядати або живу природу, біосферу в цілому (біоцентрична точка зору), або людину (антропоцентрична точка зору). Уявлення про середовище існування будь-якого об'єкта, в тому числі і людини, можуть формуватися двома полярними способами: в рамках або натуралістичного, або діяльнісного підходів.

У натуралістичному підході центральний об'єкт та середовище його існування розглядаються як об'єктивна даність, яка підлягає вивченню та пізнанню. При цьому характеристики середовища, які досліджуються об'єктивними науковими методами, можуть певною мірою не залежати від центрального об'єкта, а лише розглядатися у зв'язку з його існуванням. Відповідно до цих уявлень сформувалося домінуюче в науці та масовій свідомості людей бачення **Б.е.** в соціоприродній системі. У ньому безпечними або небезпечними з точки зору центрального об'єкта трактується саме його зовнішні умови. Тому небезпечка розглядається як така, що спрямована із зовні на об'єкт. Таким чином, джерело небезпечки та центральний об'єкт представляються розділеними та протиставленими, а вся увага в описі системи зосереджена на об'єкті, який вимагає захисту. Залежно від такого розуміння екологічної ситуації та точки зору на неї розрізняються два варіанти трактування змісту **Б.е.**

З біоцентричної позиції **Б.е.** вважається стан біосфери (її окремі складові та процеси, що в ній відбуваються), який визнається певним “еталоном”, представленим як стале, стабільне, існування біосфери (екосистеми, геосистеми та людини в них), що “захищена”, в якій “забезпечено екологічний баланс”. Інакше кажучи, **Б.е.** ототожнюється з деяким конкретним станом біосфери або її складових. Порушення такого стану, втрати, які завдаються людині та природі, або можливість виникнення таких подій кваліфікуються як екологічна небезпека. Але віднесення **Б.е.** до об'єктивної характеристики біосфери знімає питання пояснення причин появи негативних змін в ній та приховує активну роль людини в цих процесах.

У рамках антропоцентричного бачення екологічного об'єкта в натуралістичному підході природа розглядається як середовище існування людини і суспільства. В різних наукових предметах такої позиції притримуються вітчизняні та зарубіжні вчені: В.І.Андрейцев, Г.О.Білявський, В.А.Боков, В.В.Гетьман, Д.В.Зеркалов, Н.Ф.Реймерс, А.Б.Качинський, А.В.Лущик, Н.Н.Моїсєєв, В.М.Навроцький, Ю.М.Саталкін, В.Я.Шевчук та ін.

Під **Б.е.** в цьому випадку розуміється захист (захищеність) або центрального об'єкта (людина, суспільство, держава та ін.), або середовища його існування (біосфера, природа, соціальні умови існування людини тощо) від загроз природного та антропогенного (діяльність людини) характеру. Уявлення про захист від природних катаклізмів є історично зрозумілою та відпрацьованою формою діяльності людини. Але захист від загроз, які містяться в самій діяльності (її наслідках, які руйнують природу), є важким завданням, тому що в рамках цього підходу неможливо адекватно представити екологічну ситуацію, оскільки відсутня чітка межа між об'єктом захисту та середовищем його існування.

У діяльнісному підході людина (суспільство) та природа не протиставляються, а представлені як складна системна цілісність. Центральним об'єктом у підході вважається людина, яка розглядається як духовна особистість, соціальний індивід та біологічний організм (при цьому активним началом виступає мисляча особистість). Способом забезпечення потреб людини є діяльність, системи якої розгортаються та конкурують на природному матеріалі, перетворюючи його

на предмети потреб. Саме в системах діяльності пов'язується творче, мисляче начало людини, кооперативний характер праці та природні ресурси. Введення в розуміння екологічної ситуації діяльнісного елемента дає можливість розрізнити власне середовище існування, яке є різним для кожної істоти, та матеріал, який використовується в діяльності. Поширення сучасної технічної могутності людини на планеті, підсиленої відповідними формами організації праці, зробило об'єктом впливу всю природу, питанням перегляду уявлень про середовище існування людини. Воно в сучасних умовах може розглядатися як складна взаємодія трьох прошарків: духовного або інтелектуального, який існує в комунікації; соціального з відповідними сферами виробництва та побуту; матеріально-речового, який включає в себе як першу, так і "другу" (рукотворну) природу. За такого бачення в екологічній ситуації зафіксованими є і соціальні, і природні складові, а природа вже не може розглядатися середовищем людини, оскільки природний світ майже увесь антропологізований. Конфлікт між суспільством та природою вже давно перетворився в соціальний конфлікт різних систем діяльності, розгорнутих на матеріалі природи, тому описати екологічну ситуацію переважно на базі природничих наук уже не можливо. Для цього необхідно задіяти комплекс наук, які вивчають діяльність як специфічну форму та спосіб існування людини та суспільства, а також сформувати та поширити діяльнiсну картину світу у світобаченні людини, яка має замінити природничо-наукову, натуралістичну. В ній повинно бути відображено дійсне місце, яке займає людина у світі, коли вона вже не пристосовується до Природи, а навпаки, "захоплює" природу, асимілює її діяльнiсними структурами, що створює цілісну діяльнiсно-природну полісистему (ДПС). На підставі цього повинні бути змінені і уявлення про **Б.е.**, в яких безпеку/небезпеку необхідно вже розглядати всередині структур діяльності як характеристику відносин та зв'язків між цими структурами. Тоді джерело безпеки і об'єкт, на який безпека спрямована, виявляються в одній системі. Загроза, таким чином, розглядається не як зовнішня по відношенню до системи, а внутрішня і з'являється вона як результат неузгоджених дій у системах діяльності. Саме ці

системи можуть бути або безпечними, або небезпечними, їх неузгоджена взаємодія породжує наслідки, які створюють загрози, першопричиною яких є дефіцит знань, засобів і методів роботи в управлінні. Тому забезпечення **Б.е.** повинне пов'язуватися передусім з розробкою нових підходів, знань та методологічним забезпеченням управління діяльнiсно-природними системами.

Методологічні аспекти забезпечення **Б.е.** розглядаються в дослідженнях П.Щедровицького, М.Раца, С.Кортунова, М.Ойзермана, Б.Слепцова, В.Нікітіна, Г.Копилова, Є.Епішина.

Людина сама формує середовище свого існування, свій дім – спочатку в думці, а потім в матеріальних формах завдяки перетворенню доступного природного матеріалу. Тому наше середовище є таким, якими є ми самі. Воно підлягає не стільки збереженню, скільки формуванню, адаптації, модифікації – стосовно цілей людини, які постійно змінюються залежно від засобів та форм організації мислення і діяльності. При цьому активним началом у такому середовищі є інтелектуальна його складова: думка як першоджерело збурень та змін середовища життя людини. У соціальному контексті відносини суспільства та природи трансформуються у відносини між людьми.

За такого бачення соціально-екологічної ситуації забезпечення **Б.е.** визначається насамперед духовним та соціальними прошарками середовища людини, які, у свою чергу, пов'язані з проектуванням та конструюванням соціоприродних об'єктів. Необхідною умовою забезпечення **Б.е.** стає необхідність урахування в управлінських рішеннях: різних людських інтересів та позицій, які ці інтереси представляють, стосовно можливостей використання одного і того самого матеріалу природи або території; можливих наслідків реалізації проектів. З точки зору діяльнiсного підходу під **Б.е.** необхідно розуміти характеристику відносин та зв'язків між діяльнiсними структурами, які розгорнуті на одному природному матеріалі та забезпечують урахування всіх можливих наслідків реалізації проектів та програм перетворення в системі, своєчасне коригування дій у разі появи, або можливості появи негативних явищ за рахунок розробки необхідних знань, методологічного забезпечення процесу організації та управління діяльнiсно-природними системами.

Літ.: *Закон України про охорону навколишнього природного середовища*. – Режим доступу : [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua); *Екологічне управління* : підручник / ред. В. Я. Шевчук, Ю. М. Саталкін, Г. О. Білявський та ін. – К. : Либідь, 2004; *Боков В.* Основы экологической безопасности / В. Боков, А. Лушник. – Симферополь : Соната, 1998; *Зеркалов Д. В.* Экологическая безопасность : учеб. пособие / Д. В. Зеркалов. – К. : Основа, 2009; *Качинський А. Б.* Екологічна безпека України: системний аналіз перспектив покращення / А. Б. Качинський. – К. : НІСД, 2001; *Кортунов С. В.* Становление политики безопасности / С. В. Кортунов. – М. : Наука, 2003; *Одум Ю.* Экология : в 2 т. : пер. с англ. / Ю. Одум. – М. : Мир, 1986; *Рац М. В.* Что такое экология или как спасти природу (взгляд методолога) / М. В. Рац. – М. : [б. и.], 1993; *Реймерс Н. Ф.* Природопользование : словарь-справочник / Н. Ф. Реймерс. – М. : Мысль, 1990.

*Кучма Д. Я.*

**БЕЗПЕКА ЕКОНОМІЧНА** (англ. Economic security) – стан національної економіки, за якого зберігається економічна стійкість до внутрішніх і зовнішніх загроз та задовольняються потреби й економічні інтереси особи, суспільства, держави; характеристика основних існуючих параметрів життєзабезпечення особи, суспільства, держави. **Б.е.** має складну внутрішню структуру, яка містить три найважливіших елементи: 1) економічну незалежність, що означає насамперед можливість здійснення державного контролю над національними ресурсами, спроможність використовувати національні конкурентні переваги для забезпечення рівноправної участі у міжнародній торгівлі та коопераційних зв'язках; 2) стійкість і стабільність національної економіки, що передбачає міцність і надійність усіх елементів економічної системи, захист усіх форм власності, створення гарантій для ефективної підприємницької діяльності, стримування дестабілізуючих факторів; 3) здатність до саморозвитку і прогресу, тобто спроможність самостійно реалізовувати і захищати національні економічні інтереси, здійснювати постійну модернізацію виробництва, ефективну інвестиційну та інноваційну політику, розвивати інтелектуальний та трудовий потенціал країни. Основні принципи **Б.е.**: пріоритет прав і свобод людини і громадянина; верховенство права; пріоритет договірних (мирних) засобів у розв'язанні конфліктів; своєчасність

і адекватність заходів захисту національних інтересів реальним та потенційним загрозам; чітке розмежування повноважень та взаємодія органів державної влади у забезпеченні **Б.е.**; баланс і взаємореалізація інтересів особи, сім'ї, суспільства, держави у забезпеченні **Б.е.**; своєчасність та адекватність заходів, пов'язаних із відверненням загроз і захистом національних економічних інтересів; надання пріоритету мирним заходам у вирішенні як внутрішніх, так і зовнішніх конфліктів економічного характеру; інтеграція національної **Б.е.** з міжнародною безпекою.

Об'єкт **Б.е.** становить держава, її конституційний лад, суверенітет, територіальна цілісність і недоторканність, економічна система та суспільство, його духовні, морально-етичні, культурні, історичні, інтелектуальні та матеріальні цінності, інформаційне і навколишнє природне середовище та природні ресурси, а також людина і громадянин, їхні конституційні права і свободи.

Держава є не тільки об'єктом, але й основним суб'єктом національної **Б.е.** і здійснює свої функції в цій сфері через органи законодавчої, виконавчої та судової гілок влади. Суб'єктами **Б.е.** є громадяни та їх об'єднання, що має всіляко заохочуватися державою. В Конституції України чітко зазначено, що поряд із захистом суверенітету і територіальної цілісності України забезпечення її **Б.е.** є найважливішою функцією держави і справою всього українського народу. **Б.е.** притаманний інтегральний характер, оскільки вона є результатом спільних зусиль усієї нації, що проявляється через дії всіх гілок влади на всіх рівнях (від всеукраїнського до місцевого), наявних у державі сил і засобів, об'єднань громадян і окремих осіб.

Основними напрямками забезпечення **Б.е.** України можна вважати: створення умов для зростання економіки і підвищення її конкурентоспроможності; прискорення прогресивних структурних та інституціональних змін в економіці; вдосконалення антимонопольної політики; подолання "тінізації" економіки.

Особливості сучасної соціально-економічної ситуації в Україні зумовлюють специфічний зміст проблем **Б.е.** і відповідний перелік внутрішніх та зовнішніх чинників, що впливають на рівень **Б.е.** держави. До внутрішніх чинників відносять: інституційний чинник забезпечення **Б.е.**; рівень конкурентоспро-

можності національної економіки; стан науково-технічного потенціалу та інноваційно-технологічного розвитку, наявність національної інноваційної системи; інвестиційний клімат, ефективність інвестиційної діяльності; рівень збалансованості державного і місцевих бюджетів, рівномірність соціально-економічного розвитку регіонів, ефективність валютно-курсової політики, формування ефективного та прозорого фінансового ринку.

Зовнішні чинники: глобалізація та регіоналізація світової економіки, пов'язані з цим зовнішньоекономічні впливи, що зумовлюються антикризовою політикою інших країн та інтеграцією країни в глобальний економічний простір; політика зовнішніх запозичень держави; посилення участі країни у міжнародному поділі праці та конкурентоспроможність країни у високотехнологічній сфері; активізація участі в міжнародних економічних і фінансових організаціях.

Чинники формування рівня **Б.е.** слід розглядати з урахуванням внутрішніх і зовнішніх загроз, моніторингу показників **Б.е.**, можливостей розробки запобіжних заходів, особливо в періоди світових фінансових криз.

Загрози **Б.е.** – це чинники, явні чи потенційні дії, що ускладнюють саморегуляцію економіки та реалізацію економічних інтересів, спричиняють вихід економічних показників за межі нормативних або граничних значень. Основні загрози в економічній сфері:

- істотне скорочення внутрішнього валового продукту (ВВП), зниження інвестиційної та інноваційної активності і науково-технічного та технологічного потенціалу, згортання досліджень на стратегічно важливих напрямках інноваційного розвитку;

- послаблення системи державного регулювання і контролю у сфері економіки;

- нестабільність у правовому регулюванні відносин у сфері економіки, в тому числі фінансової (фіскальної) політики держави; відсутність ефективної програми запобігання фінансовим кризам; зростання кредитних ризиків;

- критичний стан основних виробничих фондів у провідних галузях промисловості, агропромислового комплексу, системах життєзабезпечення; загострення проблеми підтримання в належному технічному стані ядерних об'єктів на території України;

- недостатні темпи відтворювальних процесів та подолання структурної деформації в економіці;

- критична залежність національної економіки від кон'юнктури зовнішніх ринків, низькі темпи розширення внутрішнього ринку;

- нерациональна структура експорту з переважно сировинним характером та низькою питомою вагою продукції з високою часткою доданої вартості;

- велика боргова залежність держави, критичні обсяги державних зовнішнього і внутрішнього боргів;

- небезпечне для економічної незалежності України зростання частки іноземного капіталу у стратегічних галузях економіки;

- неефективність антимонопольної політики та механізмів державного регулювання природних монополій, що ускладнює створення конкурентного середовища в економіці;

- критичний стан з продовольчим забезпеченням населення;

- неефективність використання паливно-енергетичних ресурсів, недостатні темпи диверсифікації джерел їх постачання та відсутність активної політики енергозбереження, що створює загрозу енергетичній безпеці держави; "тінізація" національної економіки;

- переважання в діяльності управлінських структур особистих, корпоративних, регіональних інтересів над загальнонаціональними. Розвиток положень **Б.е.** тісно пов'язаний з особливостями усвідомлення суперечливого характеру процесів та явищ економічної діяльності. В міру ускладнення економічної дійсності в процесі історичного розвитку значно розширюється спектр проявів небезпеки, відповідно виникають та удосконалюються механізми її усунення. В процесі дослідження економічних структур небезпека розкривається як об'єктивно існуюча можливість негативного впливу на соціально-економічний організм, унаслідок якого йому можуть бути заподіяні будь-які збитки, шкода, що погіршує його стан, і додає розвитку об'єкта небажані динаміку або параметри (характер, темпи, форми і т. ін.). Джерелами небезпеки при цьому виступають умови і чинники, які за певних обставин самі по собі або в різній сукупності виявляють ворожі наміри, шкідливі властивості, деструктивну природу і мають природне, техногенне або соціальне походження.

В умовах становлення ринкової економіки, коли держава вже не може директивними методами впливати на суб'єктів господар-



ської діяльності, слід вжити заходів щодо оптимального впливу на процес суспільного відтворення (макроекономічні параметри, галузеві структури виробництва, ціни і грошово-фінансові потоки) для підтримки **Б.е.** України.

Задля прийняття державними органами обґрунтованих рішень проводиться моніторинг індикаторів **Б.е.**, який передбачає передусім фактичне відстеження, аналіз і прогнозування важливих економічних показників. Особлива увага зосереджується на таких загальних індикаторах **Б.е.**, як ВВП; темп інфляції; дефіцит бюджету; рівень безробіття; економічне зростання; рівень та якість життя; енергетична залежність; інтегрованість у світову економіку; сальдо експорту-імпорту; стан демографічних процесів; державний внутрішній та зовнішній борги; діяльність “тіньової” економіки.

Основними методами практичного забезпечення **Б.е.** є методи антикризового управління, антимонопольного регулювання, прийняття рішень.

Літ.: *Барановський О. І.* Фінансова безпека в Україні (методологія оцінки та механізми забезпечення) : монографія / О. І. Барановський. – К. : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2004; *Власюк О. С.* Теорія і практика економічної безпеки в системі науки про економіку / О. С. Власюк. – К. : НППМБ, 2008; *Губський Б. В.* Економічна безпека: методологія виміру, стан і стратегія забезпечення / Б. В. Губський. – К. : ДП “Укрархбудінформ”, 2001; *Економічна безпека* : навч. посіб. / за ред. З. С. Варналія. – К. : Знання, 2009; *Закон України* про основи національної безпеки України // Відом. Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – 26 верес.; *Мунтіян В. І.* Економічна безпека України / В. І. Мунтіян. – К. : Вид-во КВІЦ, 1999; *Сенчагов В. К.* Экономическая безопасность. Геополитика, глобализация, самосохранение и развитие / В. К. Сенчагов. – М. : ЗАО “Финстатинформ”, 2002; *Сухоруков А. І.* Проблеми фінансової безпеки України / А. І. Сухоруков. – К. : НППМБ, 2005; *Сухоруков А. І.* Національна економічна безпека : навч. посіб. / А. І. Сухоруков, С. З. Мошенський, О. М. Петрук; за ред. А. І. Сухорукова. – Житомир : ПП “Рута”, 2010; *Шлемко В. Т.* Економічна безпека України: сутність і напрямки забезпечення : монографія / В. Т. Шлемко, І. Ф. Білько. – К. : НІСД, 1997.

*Кириленко В. І.*

**БЕЗПЕКА ЕНЕРГЕТИЧНА** (англ. power safety) – спроможність держави забезпечи-

ти максимально надійне, технічно безпечне, екологічно прийнятне, економічно ефективне та обґрунтовано достатнє енергозабезпечення економіки й населення, а також гарантоване забезпечення можливості керівництва держави у формуванні й здійсненні політики захисту національних інтересів в енергетичній сфері без внутрішнього та зовнішнього тиску. **Б.е.** є складовою системи національної безпеки держави. Поняття **Б.е.** виникло на початку 70-х рр. ХХ ст., у період світової енергетичної кризи.

Аспекти прояву **Б.е.**: стан забезпечення держави паливно-енергетичними ресурсами, стан безпеки паливно-енергетичного комплексу держави.

Цілі забезпечення **Б.е.**: надійне забезпечення паливно-енергетичними ресурсами потреб економіки і населення в об’єктивно необхідних обсягах, ефективне функціонування паливно-енергетичного комплексу, забезпечення на державному рівні соціальної спрямованості енергетичної політики, зменшення шкідливого впливу від діяльності об’єктів енергетики на навколишнє середовище відповідно до внутрішніх та міжнародних вимог.

Рівні інтересів **Б.е.**: національний (ефективне постачання енергоресурсів), глобальний (безпека джерел видобутку та маршрутів постачання енергоресурсів).

Об’єкти **Б.е.** – людина, суспільство, економіка, держава.

Суб’єкти **Б.е.** – органи державної влади, які проводять енергетичну політику; керівництво паливно-енергетичного комплексу; керівництво підприємств-постачальників та підприємств-споживачів паливно-енергетичних ресурсів; громадяни. Головні принципи діяльності суб’єктів **Б.е.**: пріоритет прав людини та верховенство права; баланс інтересів людини, суспільства, економіки і держави, їх взаємна відповідальність та адекватність заходів захисту реальним та потенційним загрозам; пріоритет вітчизняних цінностей та договірних (мирних) засобів у розв’язанні конфліктів; чітке розмежування повноважень органів державної влади та сфер їх відповідальності при вирішенні завдань захисту національних інтересів в енергетичній сфері.

Складові **Б.е.**: техніко-економічна (енергозабезпечення), політико-економічна (енерге-

тична незалежність), екологічна (екологічна прийнятність об'єктів енергетики), соціальна (соціальна стабільність в енергетичному секторі).

Загрози **Б.е.** – сукупність реальних або потенційних дій певних сил (природних, політичних, військових, терористичних тощо), умов і факторів, розвиток різного роду подій і ситуацій, що можуть завдати збитків національним інтересам в енергетичній сфері. Загрози **Б.е.** поділяють на: фізичні (загроза вичерпності родовищ паливно-енергетичних ресурсів), економічні (нестабільність цін на енергоносії на світових ринках), соціальні (нестабільність цін на енергоносії на внутрішньому ринку), екологічні (ймовірність аварійних ситуацій на об'єктах та підприємствах паливно-енергетичного комплексу).

Основні загрози **Б.е.**: висока енергоемність економіки країни та неефективність використання паливно-енергетичних ресурсів, нерациональна структура паливно-енергетичного балансу держави, відсутність належних державних резервів паливно-енергетичних ресурсів, надмірна залежність економіки від зовнішніх монопольних джерел постачання енергоносіїв, відсутність суттєвих позитивних зрушень у диверсифікації джерел енергопостачання, недостатня ефективність заходів щодо реалізації транзитного потенціалу держави, невідповідність цінової і тарифної політики умовам постійного зростання світових цін на енергоносії, незадовільний технічний стан основних виробничих фондів паливно-енергетичного комплексу держави, високий рівень шкідливого впливу об'єктів енергетики на навколишнє середовище, руйнація науково-технологічного та кадрового потенціалу в енергетичній сфері, низька інвестиційна привабливість енергетичного сектору.

Для адекватного реагування на загрози **Б.е.** органи державної влади керуються інформацією щодо рівня **Б.е.** на поточний та перспективний періоди. Оцінка рівня **Б.е.** проводиться на підставі сукупності показників безпеки. Показник **Б.е.** – це числове вираження характеристики її стану за одним напрямом або інтегрованої за кількома напрямками оцінки. Кожний показник кількісно характеризує рівень **Б.е.**, який може змінюватись від ідеального значення стану наявності загрози (повна відсутність загрози **Б.е.**) до стану, коли порушується нормальне функціонування об'єкта **Б.е.** (існування реальної

небезпеки). Зіставлення показників з їх гранично допустимими значеннями дає можливість отримати інформацію про стан рівня **Б.е.** Оцінка рівня і система показників **Б.е.** визначається конкретно для кожного з чотирьох типів завдань: оцінка поточного стану **Б.е.**; оцінка динаміки стану **Б.е.**; відбір альтернативних рішень, які відповідають вимогам **Б.е.**; вибір кращих з позицій **Б.е.** варіантів рішень та їх ранжування.

Для одержання достовірних результатів оцінки й аналізу варіантів рішень щодо забезпечення **Б.е.** вихідні дані для оцінки повинні в максимально можливій мірі базуватися на офіційній енергетичній статистиці. Основою цих даних повинен стати єдиний енергетичний баланс держави та його складові (енергетичні баланси галузей паливно-енергетичного комплексу).

Державне управління у сфері забезпечення **Б.е.** здійснюється на двох рівнях: законодавчо-правовому та інституційно-правовому. Заходи державного регулювання щодо забезпечення **Б.е.** поділяють на: превентивні та ліквідаційні.

Для формування збалансованої державної політики забезпечення **Б.е.** та проведення комплексу відповідних узгоджених між різними структурами влади і суспільством заходів створюється система забезпечення **Б.е.**, якою є сукупність державних структур і недержавних організацій – суб'єктів **Б.е.**, а також відповідна система законодавчих актів і нормативних документів.

Літ.: Закон України про основи національної безпеки та оборони України // Відом. Верховної Ради України. – 2003. – № 39; Про Стратегію національної безпеки України : Указ Президента України від 12 лют. 2007 р. № 105/2007. – Режим доступу : [www.president.gov.ua/documents/](http://www.president.gov.ua/documents/); Про схвалення Енергетичної стратегії України на період до 2030 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 берез. 2006 р. № 145-р. – Режим доступу : [www.kmu.gov.ua/control/](http://www.kmu.gov.ua/control/); Шевцов А. Енергетична безпека України. Стратегія та механізми забезпечення / А. Шевцов, М. Земляний та ін. – К. : НІСД, 2002.

*Мордас І.В.*

**БЕЗПЕКА ЕТНОПОЛІТИЧНА** – рівень стабільності системи взаємовідносин між представниками різних етнічних спільностей, етнічними групами та державою, у процесі яких узгоджуються і реалізуються їхні інтереси, забезпечуються права і свободи громадян незалежно від їх етнічної належності.

Абсолютна стабільність можлива лише в закритих, змодельованих системах. У реальних умовах функціонування соціальної системи під впливом внутрішніх і зовнішніх чинників відбуваються зміни стану відносної стабільності й нестабільності, що є джерелом розвитку цієї системи або можуть призвести до її руйнації. Саме тому, якщо розглядати **Б.е.** через категорію стабільності, то можливо лише стверджувати про її рівень (ступінь), що забезпечує існування та безпечний розвиток цієї системи етнополітичних відносин.

Важливими складовими **Б.е.** є: безпека етнічних спільнот (в економічному, політичному, соціальному та ін. вимірах); стан взаємовідносин між різними етнічними групами, за якого попереджаються деструктивні, насильницькі етнічні конфлікти; стан взаємовідносин між етнічними групами та державою, за якого узгоджуються й реалізуються їх життєво важливі інтереси.

Об'єктами забезпечення **Б.е.** є: Людина (громадянин), права і свободи якої захищаються у встановленому Законом порядку незалежно від її етнічної належності; Суспільство, яке складається з представників різних етнічних спільнот. Конструктивна, ненасильницька взаємодія між різними етнічними групами є важливою умовою забезпечення етнополітичної складової стабільності політичної системи суспільства. Держава, її конституційний лад, територіальна цілісність та суверенітет. При цьому в забезпеченні етнополітичної безпеки важливе значення має узгодження інтересів титульної в державі нації та представників етнічних меншин. Національні інтереси необхідно розглядати не в етнічному, а в політичному значенні. Досить часто має місце розходження між декларованими принципами та реальним підходом до проблеми забезпечення національних інтересів. У разі, коли під національними інтересами та безпекою розуміються переважно інтереси і безпека домінуючої етнічної спільноти, а інтереси інших етнічних спільнот розглядаються як другорядні або ігноруються взагалі, виникає ситуація, яка сприяє формуванню конфронтаційних інтересів різних етнічних груп, що є джерелом загострення міжетнічних суперечностей та виникнення збройних конфліктів, що нерідко призводять до розпаду держав, втрати ними суверенітету і територіальної цілісності.

Суб'єктами забезпечення **Б.е.** є як державні структури, так і окремі громадяни, їх об'єд-

нання, що здійснюють цілеспрямовану діяльність із забезпечення етнополітичної стабільності.

Система **Б.е.** є підсистемою системи національної безпеки, і тому недостатня ефективність державної політики безпеки в етнополітичній сфері негативно відображається на інших видах безпеки: політичній, економічній, соціальній, гуманітарній, екологічній, військовій тощо. Підтвердженням цьому слугують численні збройні етнополітичні конфлікти, що справляють деструктивний вплив на національну безпеку в різних сферах життєдіяльності суспільства. Ескалація цих конфліктів призводить до зменшення рівня забезпечення життєво важливих інтересів особи, суспільства та держави. Ця загроза має системний характер і може призвести до руйнації системи національної безпеки держави як цілісної соціальної системи. Система **Б.е.** є відображенням стану етнополітичних взаємовідносин між їх основними суб'єктами (особами, етнічними групами, державними органами) у різних сферах життєдіяльності суспільства. Означена система являє собою взаємопов'язану сукупність суб'єктів і об'єктів забезпечення **Б.е.**, соціальних та правових норм, а також етнополітичних відносин між етнічними спільнотами і державою, що регулюються цими нормами, а також загроз в етнополітичній сфері та заходів з їх попередження і нейтралізації. Забезпечення **Б.е.** передбачає проведення виваженої державної етнополітики в напрямі гармонізації відносин між різними етнічними спільнотами. Важливими умовами **Б.е.** є ненасильницьке розв'язання існуючих міжетнічних та міжконфесійних протиріч, своєчасне попередження та мирне врегулювання етнополітичних конфліктів, недопущення їх збройної ескалації.

Літ.: Вавринчук М. П. Етнополітична безпека в системі національної безпеки України на етапі сучасного державотворення / М. П. Вавринчук. – К. : Правова єдність, 2009; *Етнополітологія* в Україні. Становлення. Що далі? / І. Ф. Курас (ред.). – К. : ІПіЕНД, 2002; Ситник Г. П. Національна безпека України: теорія і практика : навч. посіб. / Г. П. Ситник, В. М. Олуйко, М. П. Вавринчук ; за заг. ред. Г. П. Ситника. – Хмельницький ; К. : Вид-во "Кондор", 2007; Уткін О. І. Соціально-політична стабільність у регіоні: етнополітичні та міжконфесійні чинники / О. І. Уткін. – К. : НІСД, 1998.

Дацюк А.В.

**БЕЗПЕКА ЗОВНІШНЬОПОЛІТИЧНА** – стан зовнішньополітичної сфери держави, за якої забезпечуються її поступальний розвиток, своєчасне виявлення і нейтралізація деструктивних факторів впливу (загроз, викликів, небезпек), детермінованих міжнародним життям; напрям діяльності держави, націлений на здійснення спрямованого впливу на об’єкти її зовнішньополітичних інтересів з метою забезпечення національної безпеки. На відміну від систем регіональної, колективної, міжнародної безпеки, структурно-функціональні характеристики яких поширюються на групи держав або все світове співтовариство, **Б.з.** є безпековою характеристикою насамперед конкретної країни.

Загрозами **Б.з.** держави є: посягання на її державний суверенітет; висування територіальних претензій або реалізація інших форм зазіхання на територіальну цілісність; спроби втручання у внутрішні справи держави з боку інших держав або наддержавних об’єднань; воєнно-політична нестабільність у регіоні та світі; регіональні та локальні війни (військові конфлікти) у світі та поблизу кордонів країни; поширення міжнародного тероризму; зовнішнє стимулювання сепаратистських настроїв всередині країни; неконтрольована міграція тощо. Основними напрямками забезпечення **Б.з.** є: створення сприятливих зовнішньополітичних умов для поступального економічного, соціального, духовно-культурного розвитку країни; запобігання втручанням у внутрішні справи країни, відвернення посягань на її державний суверенітет та територіальну цілісність з боку інших держав; забезпечення повноправної участі в міжнародній та регіональних системах колективної безпеки; сприяння усуненню конфліктів, насамперед у суміжних регіонах; участь у міжнародній миротворчій діяльності під егідою ООН, ОБСЄ та інших міжнародних організацій у сфері безпеки; участь у заходах щодо боротьби з міжнародними організованими злочинними угрупованнями та міжнародним тероризмом; протидія поширенню ядерної, інших видів зброї масового ураження та засобів її доставки.

Основи забезпечення **Б.з.** України визначаються Конституцією України та національним законодавством з питань національної безпеки. Чинне законодавство пов’язує забезпечення національних інтересів і безпе-

ки з підтриманням мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства за загально визначеними принципами і нормами міжнародного права. На досягнення цієї мети спрямовані й інші законодавчо визначені напрями діяльності держави: забезпечення дипломатичними та іншими засобами і методами, передбаченими міжнародним правом, захисту суверенітету, територіальної цілісності та непорушності державних кордонів України, її політичних, економічних, енергетичних та інших інтересів; сприяння міжнародному миру і безпеці у світі, участь у всеосяжному політичному діалозі для підвищення взаємної довіри держав, подолання традиційних і нових загроз безпеці; дотримання Україною політики позаблоковості, що означає неучасть України у військово-політичних союзах, пріоритетність участі в удосконаленні та розвитку європейської системи колективної безпеки, продовження конструктивного партнерства з Організацією Північноатлантичного договору та іншими військово-політичними блоками з усіх питань, що становлять взаємний інтерес; запобігання конфліктам у регіонах, що межують з Україною, та врегулювання наявних конфліктів.

Суб’єктами забезпечення **Б.з.** як складової національної безпеки є Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Рада національної безпеки і оборони України, центральні органи виконавчої влади в межах їхніх повноважень, визначених Конституцією і законами України.

Літ.: Закон України про основи національної безпеки України. – Режим доступу : zakon.rada.gov.ua; Закон України про засади внутрішньої і зовнішньої політики. – Режим доступу : zakon.rada.gov.ua

Смолянук В.Ф.

**БЕЗПЕКА ІНВЕСТИЦІЙНА** (англ. Investment security) – сукупність нормативно-правових, соціальних і екологічних умов, що визначають тип і динаміку відтворювального процесу, які забезпечують надійність відшкодування та ефективність вкладеного капіталу.

**Б.і.** передбачає спроможність підтримувати виробничі накопичення і капітальні вкладення на рівні, що забезпечують необхідні темпи розширеного відтворення, реструктуризацію і технологічне переозброєння еконо-

міки. Тобто **Б.і.** дає змогу оптимально задовольняти поточні потреби економіки в капітальних вкладеннях за обсягом і структурою з урахуванням ефективного використання і повернення коштів, які інвестуються, досягнення оптимального співвідношення між розмірами іноземних інвестицій у країну і вітчизняних за рубіж, підтримання позитивного національного платіжного балансу.

Основним критерієм **Б.і.** країни є здатність її економіки зберігати або принаймні поновлювати достатній рівень суспільного відтворення в умовах критичного зменшення (припинення) поставок ресурсів (товарів, послуг, технологій тощо) чи кризових ситуацій внутрішнього характеру. Названий критерій не може реалізуватись у часі, якщо суспільство не створює умови для нагромадження економічного потенціалу (інвестування) та дотримання вимог інвестиційної складової економічної безпеки. Головне, що необхідно зрозуміти, **Б.і.** – це здатність до створення умов щодо розширеного відтворення.

Методологія визначення критеріального рівня **Б.і.** дає можливість виділити її позитивний і нормативний аспекти. Позитивний аспект **Б.і.** виступає як поєднання захищеності і розвитку національної економіки. З позицій захищеності **Б.і.** передбачає подолання певних загроз і досягнення критеріального рівня соціально-економічних показників. З позицій розвитку **Б.і.** означає реалізацію необхідних темпів економічного зростання.

Нормативний аспект оцінки **Б.і.** виступає як поєднання стану і процесу розвитку, що гарантовані державою. Кінцевою метою цього поєднання є конкурентоспроможність економіки, а засобом її досягнення є інструменти індикативного регулювання інвестування та механізми саморозвитку.

Поняття “**Б.і.**” означає процес забезпечення такого стану інвестиційної сфери, за якого економіка здатна зберігати і підтримувати такий рівень інвестиційних ресурсів в умовах дії внутрішніх і зовнішніх загроз, що є необхідним для забезпечення стійкого розвитку і соціально-економічної стабільності країни, зростання конкурентоспроможності національної економіки та добробуту населення.

**Б.і.** – це і стан, і процес. З одного боку, **Б.і.** характеризує досягнутий рівень використання інвестиційних ресурсів в економіці, а з другого – розкриває процес та напрями ефективного їх використання.

Інвестування здійснюється в специфічних умовах макросередовища, що оцінюється суб'єктами інвестиційної діяльності за допомогою сукупності характеристик інвестиційного клімату.

Під інвестиційним кліматом зазвичай необхідно розуміти сукупність політичних, соціально-економічних, соціальних, культурних, організаційно-правових і географічних факторів, що притаманні тій чи іншій країні, які приваблюють або відштовхують інвесторів вкладати свої засоби в ту чи іншу господарську систему (економіку країни, регіону, підприємство).

Характер інвестиційного клімату зумовлюється стабільністю чинного законодавства, ефективністю існуючої інвестиційної політики держави, окремих секторів і галузей економіки, регіонів і господарюючих суб'єктів, наявністю дієвої системи управління інвестиціями, розвитком страхування інвестиційних ризиків, характером інвестиційного співробітництва, наявністю спеціалізованих банківських установ, фондів і трастів, інвестиційних компаній і дилерів, ступенем вирішення питання про приватну власність на земельні ділянки, стабільністю і конвертованістю національної валюти, а також ступенем привабливості інвестиційних проєктів.

Одним із найважливіших компонентів аналізу й управління **Б.і.** є аналіз загроз, динаміки їхнього нагромадження та оцінка ступеня їх впливу. При цьому мають бути розглянуті як внутрішні загрози (стан фондових ринків, банківської системи, технологічний рівень виробництва основних галузей економіки, ступінь зношеності основних виробничих фондів, неготовність будівельного комплексу регіону забезпечити необхідний рівень обсягів будівництва), так і зовнішні загрози, спричинені умовами на зовнішніх ринках і проявами відцентрових тенденцій. Тобто основне завдання полягає в побудові оцінки, що дає змогу в процесі діяльності інвестиційної системи чисельно визначити загрозу зменшення потоку інвестицій у реальний сектор економіки, щоб вчасно вжити заходів з недопущення цього.

**Б.і.** зумовлюється структурою і домінуванням на вітчизняному ринку тих чи інших мотивів інвестування, ступенем диверсифікації інвестиційних джерел. За інших рівних умов рівень інвестиційної безпеки підвищується за наявності більшої кількості джерел внутрішніх і зовнішніх інвестицій. На

рівень **Б.і.** держави впливає величина відпливу капіталу (крім прямих інвестицій в інші країни) з країни, оскільки на неї скорочується потенційно можливий обсяг сукупних інвестицій. **Б.і.** характеризується також рівнем повернення вкладених коштів. Особливе місце у забезпеченні **Б.і.** належить страхуванню інвестиційних ризиків. При цьому слід зазначити, що іноземний капітал більш “нервово” реагує на щонайменшу дестабілізацію в Україні, ніж національний. Необхідно підкреслити, що, на жаль, іноземні страхові структури розглядають Україну як країну з дуже високим ступенем інвестиційного ризику. Великого значення для забезпечення високого рівня **Б.і.** держави набуває добросовісна поведінка інвесторів. Впливає на стан **Б.і.** і рівень узгодження інтересів менеджерів, мажоритарних і міноритарних власників, які на практиці часто не збігаються. З позиції інвесторів подібна розбіжність збільшує ризик вкладень і ставить під сумнів отримання необхідної дохідності. У результаті один і той самий бізнес може мати для інвестора різну цінність залежно від відчуття непорушності своїх інтересів. Рівень **Б.і.** не в останню чергу зумовлюється ступенем інформованості інвесторів. У цьому зв’язку необхідно підкреслити, що в Україні інвестори, на думку експертів, мають справу з не досить ефективним ринком, що, з одного боку, дає можливість отримувати надприбутки інсайдерам, а з другого – робить більш-менш коректне прогнозування неможливим. Більшість торговців на вітчизняному фондовому ринку не в змозі визначити інвестиційну вартість акцій або внаслідок відсутності необхідної інформації, або внаслідок невідповідності персоналу до подібного аналізу. Поряд з цим **Б.і.** залежить від того, яким чином індивідуальні інвестори бажають отримувати інвестиційний дохід: у вигляді готівкових дивідендів або капіталізованого доходу. При цьому прибічники першого варіанта зменшують ліквідність ринку капіталу (роблять примарними перспективи майбутнього зростання), роблять його менш привабливим для міжнародних інвесторів. На рівень **Б.і.** впливає режим валютного курсу та відсоткова політика, що встановилися в країні. Так, скажімо, наявність валютного коридору поряд з позитивними реальними відсотковими ставками є визначальним чин-

ником залучення портфельних інвестицій у фінансові активи, що деноміновані в національній валюті. За макроекономічної стабільності різниця у відсоткових ставках в національній та іноземній валюті вказує на очікувану девальвацію національної валюти, що уможливорює прогнозування валютних курсів при непокритому паритеті відсоткових ставок економічними агентами в країні.

На рівні **Б.і.** позначається характер амортизаційної політики. Так, скажімо, амортизаційна політика, що передбачає вилучення у підприємств нарахованих сум амортизаційних відрахувань, явно знижує рівень інвестиційної безпеки.

Залежить **Б.і.** і від часових рамок прийняття рішень про інвестування. Найдовше триває процес прийняття рішень у міжнародних фінансових організаціях.

**Б.і.** визначається чіткою інвестиційною політикою, розрахованою на тривалу перспективу. Отже, справа – за виробленням і впровадженням інвестиційної державної політики.

І, нарешті, реалізація **Б.і.** визначається роботою механізму **Б.і.** як певного способу функціонування її системи.

Літ.: Аликаева М. В. Инвестиционная безопасность в экономическом обосновании экономической политики / М. В. Аликаева, А. К. Шовгенов. – СПб. : Изд-во СПбГУЭФ, 2002; Барановський О. І. Фінансова безпека в Україні (методологія оцінки та механізми забезпечення) : монографія / О. І. Барановський. – К. : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2004; Борщ Л. М. Інвестиції в Україні: стан, проблеми і перспективи / Л. М. Борщ. – К. : Т-во “Знання”, КОО, 2002; Єрмошенко М. М. Фінансова безпека держави: національні інтереси, реальні загрози, стратегія забезпечення / М. М. Єрмошенко. – К. : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2001; Закон України про інвестиційну діяльність // Закони та постанови. – К. : [б. в.], 1992; Інвестування української економіки : монографія / за ред. А. І. Сухорукова. – К. : Нац. ін-т проблем міжнар. безпеки, 2005; Кириленко В. І. Інвестиційна складова економічної безпеки : монографія / В. І. Кириленко. – К. : КНЕУ, 2005; Методичні рекомендації щодо оцінки рівня економічної безпеки України / за ред. А. І. Сухорукова. – К., 2003.

Кириленко В.І.

**БЕЗПЕКА ІНТЕЛЕКТУАЛЬНА** – це складова національної безпеки держави, в рамках якої забезпечується такий стан внутрішніх і зовнішніх умов діяльності будь-якого суб’єкта господарювання чи особистості, який дає змогу нейтралізувати або

виключити можливість втрати об'єктів інтелектуальної власності, інформації про них та їх носіїв, а також витік інформації про створення, користування та зберігання об'єктів інтелектуальної власності.

**Об'єкт Б.і.** – носій інтелекту, об'єкт інтелектуальної власності та джерела інформації про нього, а також майнові права інтелектуальної власності суб'єкта господарювання.

**Предмет Б.і.** – ціннісна властивість об'єкта інтелектуальної безпеки, використання якої дасть можливість суб'єкту господарювання створити конкурентну перевагу та отримати додатковий прибуток.

**Суб'єкт Б.і.** – підрозділ, який забезпечує інтелектуальну безпеку суб'єкта господарювання.

**Виклик Б.і.** – стан внутрішніх і зовнішніх умов діяльності суб'єкта господарювання, який формується внаслідок дій з боку особи (фізичної чи юридичної) чи сукупності осіб, розвиток яких може призвести до змін, що погіршать умови існування об'єктів інтелектуальної безпеки та які спонукають суб'єкта господарювання до вжиття запобіжних заходів для протидії таким діям.

**Небезпека Б.і.** – стан внутрішніх і зовнішніх умов діяльності суб'єкта господарювання, який формується внаслідок дій з боку особи (фізичної чи юридичної) чи сукупності осіб, спрямованих на створення можливості негативного впливу на існування об'єктів Б.і. та які спонукають суб'єкта господарювання до вжиття як запобіжних заходів, так і заходів захисного характеру щодо протидії таким діям.

**Загроза Б.і.** – стан внутрішніх і зовнішніх умов діяльності суб'єкта господарювання, який формується внаслідок дій з боку особи (фізичної чи юридичної) чи сукупності осіб, спрямованих на готовність справляння негативного впливу на існування об'єктів інтелектуальної безпеки, у результаті яких суб'єкт господарювання зазнає збитків у межах своєї діяльності та які спонукають його до вжиття заходів захисного характеру щодо протидії таким діям.

Сучасними загрозами Б.і. України є: моральна і матеріальна недооцінка державою праці учених і фахівців з вищою освітою; зниження соціальної значущості учених і фахівців з вищою освітою в суспільстві; неперспективність професій, пов'язаних з наукою і працею на державу; небажання молодих людей займатися наукою; зниження якості

дипломних і випускних робіт, що захищаються, а також дисертацій на здобуття вченого ступеня; небажання або неможливість учених і фахівців з вищою освітою працювати за профілем підготовки; “відплив мізків” за межі України; використання учених і фахівців з вищою освітою не за напрямом отриманої спеціальності; поступове старіння і брак наукових кадрів за низкою напрямів.

Вказані загрози можуть призвести до величезних збитків, що завдаються країні (політичні, соціальні, економічні тощо), які не піддаються матеріальній оцінці і відновлюються протягом тривалого часу.

Під захистом у сфері інтелектуальної власності і захистом об'єктів інтелектуальної власності слід розуміти різні заходи, спрямовані на забезпечення Б.і. Очевидно, що заходи, пов'язані з попередженням загроз інтересам у сфері інтелектуальної власності, слід вважати пасивним захистом або пасивним забезпеченням Б.і. Водночас заходи, спрямовані на обмеження і ліквідацію наслідків небезпек, що з'явилися (чи з'являються), інтересам у сфері інтелектуальної власності, можна назвати активним захистом або активним забезпеченням Б.і. Пасивний захист інтересів України у сфері інтелектуальної власності сьогодні мають складати: розробка сучасної концепції науково-технічної політики, розвитку науки і освіти, які мають відповідати новим соціально-економічним умовам розвитку нашої країни в контексті її дії в рамках СОТ та євроінтеграції; розробка законів, законодавчих і нормативних актів, що забезпечують і стимулюють активний розвиток науки і освіти; розробка законів і законодавчих актів, які надійно захищають інтереси держави у сфері інтелектуальної власності, інтелектуальну власність, носіїв інтелектуальної власності і продукти їх розумової праці; конкретизація сучасних вимог до підготовки фахівців з вищою освітою і наукових кадрів; розробка вимог до якості дипломних і випускних робіт, дисертацій на здобуття наукового ступеня тощо.

До активного забезпечення Б.і. можна віднести: практичну реалізацію інтелектуальних можливостей особи, суспільства і держави; підвищення суспільної і соціальної значущості фахівців з вищою освітою і учених при вирішенні державних та інших завдань; поліпшення умов праці і життя носіїв інтелекту – учених і фахівців з вищою освітою;

надійний захист продуктів розумової діяльності носіїв інтелекту від різного роду посягань; використання учених і фахівців з вищою освітою тільки за їх профілем підготовки; відповідне моральне і матеріальне стимулювання роботи носіїв інтелекту; оперативне впровадження в практику і максимальне застосування результатів діяльності учених і фахівців з вищою освітою тощо.

Коли йдеться про **Б.і.**, не можна не сказати про ті умови, в яких доводиться розв'язувати сьогодні проблему забезпечення інтелектуальної безпеки України. Сьогоднішні умови розвитку України визначаються такими особливостями: зовнішньою і внутрішньою економічною нестабільністю в різних сферах; внутрішньополітичною нестабільністю; недостатньою повагою інтелектуально-розумової праці учених і фахівців з вищою освітою; низькою правовою і загальною культурою громадян; нездатністю існуючих законів надійно захистити інтелектуальну власність і самих носіїв наукового інтелекту; відсутністю сучасної концепції розвитку науки і техніки в інтересах реального економічного зростання нашої держави в контексті її дії в рамках СОТ і євроінтеграції; соціальною напруженістю слабозахищених верств населення; зростанням індивідуалізму; бажанням легкої наживи і швидкого збагачення будь-якими способами і засобами; неучастю значної кількості провідних учених у виробленні, ухваленні та реалізації науково-технічних, соціально-політичних і господарсько-економічних рішень найважливіших державних завдань; неефективністю і затяжним характером реформ, що проводяться в межах країни.

Крім того, формування політичної системи країни супроводжується частковою втратою управління і контролю, у тому числі і у сфері забезпечення **Б.і.** Україна має величезний інтелектуальний потенціал, який вимагає свого ефективного використання у вирішенні проблем забезпечення **Б.і.**

Очевидно, що для забезпечення, підтримки і зміцнення **Б.і.** України необхідно реалізувати комплекс організаційно-правових, господарсько-економічних та інших заходів, спрямованих не тільки на збереження і відтворення наявного інтелектуального потенціалу, але й підвищення престижності розумової праці, зацікавленості носіїв наукового інтелекту в плідній роботі. У процесі реалізації цих заходів виникає об'єктивна

необхідність перенесення центру тяжіння з пасивного захисту на активний.

Таким чином, можна зробити наступні висновки: **Б.і.** є важливим елементом у системі національної безпеки України, вона у своїй основі має інтереси у сфері інтелектуальної власності, загрози інтелектуальній власності і інтелектуальній безпеці, захист у сфері інтелектуальної власності і захист об'єктів інтелектуальної власності. Україна володіє значним інтелектуальним потенціалом для розв'язання проблем забезпечення своєї інтелектуальної безпеки і його необхідно використовувати. Забезпечити, підтримати і укріпити **Б.і.** України в сучасних умовах можливо тільки шляхом усунення загроз інтелектуальній власності і **Б.і.**, задоволення інтелектуальних інтересів особи, суспільства і держави.

Питання інтелектуальної безпеки вимагає розробки концепції інтелектуальної безпеки України. Її реалізація – необхідна умова ефективного функціонування в сучасному економічному просторі, а також у контексті членства України у СОТ і процесу євроінтеграції.

Літ.: Мосов С. П. Інтелектуальна безпека України в контексті її входження до СОТ / С. П. Мосов, А. Г. Жарінова // Інтелектуальна власність. – 2008; Мосов С. П. Термінологічний аналіз проблем інтелектуальної безпеки суб'єктів господарювання / С. П. Мосов // Вчені записки Університету "КРОК". – 2010; Ідріс К. Інтелектуальна власність – потужний інструмент економічного зростання / К. Ідріс : пер. з англ. Укрпатент. – К. : [б. в.], 2006; Закон України про авторське право і суміжні права зі змінами. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>; Закон України про основи національної безпеки України. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>

*Мосов С.П.*

**БЕЗПЕКА ІНФОРМАЦІЙНА** (англ. – information security) – стан захищеності життєво важливих інтересів людини, суспільства і держави, за якого усувається можливість заподіяння шкоди через: неповноту, невчасність та недостовірність інформації, що використовується; негативний інформаційний вплив; негативні наслідки застосування інформаційних технологій; несанкціоноване поширення, використання і порушення цілісності, конфіденційності та доступності інформації.

Суб'єктами забезпечення **Б.і.** України слід вважати систему державних та недержавних інституцій, а також громадян України, об'єд-



наних спільною метою щодо захисту національних інтересів в інформаційній сфері.

До суб'єктів забезпечення **Б.і.** України належать: держава, що здійснює свої функції через відповідні органи державної влади шляхом створення системи забезпечення **Б.і.**; громадяни, організації та об'єднання, що наділені повноваженнями із забезпечення **Б.і.** відповідно до чинного законодавства. Можна розділити поняття **Б.і.** на дві основні складові: гуманітарну та технологічну. Забезпечення **Б.і.** України має здійснюватися за такими принципами: свобода збирання, зберігання, використання та поширення інформації; достовірність, повнота та неупередженість інформації; обмеження доступу до інформації виключно на підставі закону; гармонізація особистих, суспільних і державних інтересів; запобігання правопорушенням в інформаційній сфері; економічна доцільність; гармонізація українського законодавства в інформаційній сфері з міжнародним; пріоритетність національної інформаційної продукції.

Загальними методами забезпечення **Б.і.** є: правові, економічні, програмно-технічні. В Україні створена і функціонує структурно повна система забезпечення **Б.і.** Система забезпечення **Б.і.** України – це організована державою сукупність державних органів, посадових осіб, громадських організацій, окремих громадян, об'єднаних цілями та завданнями захисту національних інтересів України в інформаційній сфері, які реалізуються в межах законодавства України. На даний час основними елементами системи забезпечення **Б.і.** України є: Верховна Рада України та її профільні комітети: Комітет з питань національної безпеки і оборони, Комітет з питань свободи слова та інформації; Комітет з питань транспорту та зв'язку; Президент України та підпорядковані йому структури: Рада Національної безпеки і оборони України, Національний інститут стратегічних досліджень при Президентові України; адміністрація Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України (підпорядкована Президенту України); Національна Рада України з питань телебачення та радіомовлення; Кабінет Міністрів України, у підпорядкуванні якого перебувають: Департамент інформації та комунікацій з громадськістю (у складі Секретаріату Кабінету Міністрів України); Державний комітет телебачення та радіомовлен-

ня; Урядова комісія з питань інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності органів виконавчої влади; Національна комісія з питань регулювання зв'язку України; Державна служба інтелектуальної власності при Міністерстві освіти і науки, молоді та спорту України; Державна служба зв'язку при Міністерстві інфраструктури України; Державна архівна служба України; Державна служба статистики України; Державна служба України з питань захисту персональних даних; відділ боротьби з правопорушеннями у сфері високих технологій Департаменту Державної служби боротьби з економічною злочинністю при Міністерстві внутрішніх справ України.

Під національними інтересами в інформаційній сфері слід розуміти визначальні потреби людини (громадянина), суспільства та держави в інформаційній сфері, реалізація яких гарантує інформаційний суверенітет України, а також права та свободи людини в інформаційній сфері. В інформаційній сфері України вирізняються такі життєво важливі інтереси: 1) особи: забезпечення конституційних прав і свобод людини на збирання, зберігання, використання та поширення інформації; недопущення несанкціонованого втручання у зміст, процеси обробки, передавання та використання персональних даних; захищеність від негативного інформаційно-психологічного впливу; 2) суспільства: збереження і примноження духовних, культурних і моральних цінностей українського народу; забезпечення суспільно-політичної стабільності, міжетнічної та міжконфесійної злагоди; формування і розвиток демократичних інститутів громадянського суспільства; 3) держави: недопущення інформаційної залежності, інформаційної блокади України, інформаційної експансії з боку інших держав та міжнародних структур; ефективна взаємодія органів державної влади та інститутів громадянського суспільства в процесі формування, реалізації та коригування державної політики в інформаційній сфері; побудова та розвиток інформаційного суспільства; забезпечення економічного та науково-технологічного розвитку України; формування позитивного іміджу України; інтеграція України у світовий інформаційний простір.

Згідно з Доктриною інформаційної безпеки України (2009) на сучасному етапі основни-

ми реальними та потенційними загрозами інформаційній безпеці України є: 1) у зовнішньополітичній сфері: поширення у світовому інформаційному просторі спотвореної, недостовірної та упередженої інформації, що завдає шкоди національним інтересам України; прояви комп'ютерної злочинності, комп'ютерного тероризму, що загрожують сталому та безпечному функціонуванню національних інформаційно-телекомунікаційних систем; зовнішні негативні інформаційні впливи на суспільну свідомість через засоби масової інформації, а також мережу Інтернет; 2) у сфері державної безпеки: негативні інформаційні впливи, спрямовані на підрив конституційного ладу, суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності кордонів України; використання засобів масової інформації, а також мережі Інтернет для пропаганди сепаратизму за етнічною, мовною, релігійною та іншими ознаками; несанкціонований доступ до інформаційних ресурсів органів державної влади; розголошення інформації, яка становить державну та іншу передбачену законодавством таємницю, а також конфіденційної інформації, що є власністю держави; 3) у воєнній сфері: порушення встановленого регламенту збирання, обробки, зберігання і передавання інформації з обмеженим доступом в органах військового управління та на підприємствах оборонно-промислового комплексу України; несанкціонований доступ до інформаційних ресурсів, незаконне збирання та використання інформації з питань оборони; реалізація програмно-математичних заходів з метою порушення функціонування інформаційних систем у сфері оборони України; перехоплення інформації в телекомунікаційних мережах, радіоелектронне глушіння засобів зв'язку та управління; інформаційно-психологічний вплив на населення України, у тому числі на особовий склад військових формувань, з метою послаблення їх готовності до оборони держави та погіршення іміджу військової служби; 4) у внутрішньополітичній сфері: недостатня розвиненість інститутів громадянського суспільства, недосконалість партійно-політичної системи, непрозорість політичної та громадської діяльності, що створює передумови для обмеження свободи слова, маніпулювання суспільною свідомістю; негативні інформаційні впливи, у тому числі із застосуванням спе-

ціальних засобів, на індивідуальну та суспільну свідомість; поширення суб'єктами інформаційної діяльності спотвореної, недостовірної та упередженої інформації; 5) в економічній сфері: відставання вітчизняних наукоємних і високотехнологічних виробництв, особливо у сфері телекомунікаційних засобів і технологій; недостатній рівень інформатизації економічної сфери, зокрема кредитно-фінансової системи, промисловості, сільського господарства, сфери державних закупівель; несанкціонований доступ, порушення встановленого порядку роботи з інформаційними ресурсами в галузях національної економіки, спотворення інформації в таких ресурсах; використання неліцензованого і несертифікованого програмного забезпечення, засобів і комплексів обробки інформації; недостатній рівень розвитку національної інформаційної інфраструктури; 6) у соціальній та гуманітарній сферах: відставання України від розвинених держав за рівнем інформатизації соціальної та гуманітарної сфер, насамперед освіти, охорони здоров'я, соціального забезпечення, культури; недодержання прав людини і громадянина на отримання інформації, необхідної для захисту їх соціально-економічних прав; поширення в засобах масової інформації невластивих українській культурній традиції цінностей і способу життя, культу насильства, жорстокості, порнографії, зневажливого ставлення до людської і національної гідності; тенденція до витіснення з інформаційного простору та молодіжної культури українських мистецьких творів, народних традицій і форм дозвілля; послаблення суспільно-політичної, міжетнічної та міжконфесійної єдності суспільства; відставання рівня розвитку українського кінематографу, книговидання, книгорозповсюдження та бібліотечної справи від рівня розвинених держав; 7) у науково-технологічній сфері: зниження наукового потенціалу в галузі інформатизації та зв'язку; низька конкурентоспроможність вітчизняної інформаційної продукції на світовому ринку; вплив за кордон наукових кадрів та суб'єктів права інтелектуальної власності; недостатній захист від несанкціонованого доступу до інформації внаслідок використання іноземних інформаційних технологій та техніки; неконтрольована експансія сучасних інформаційних технологій, що створює передумо-

ви технологічної залежності України; 8) в екологічній сфері: приховування, несвоєчасне надання інформації або надання недостовірної інформації населенню про надзвичайні екологічні ситуації чи надзвичайні ситуації техногенного та природного характеру; недостатня надійність інформаційно-телекомунікаційних систем збирання, обробки та передавання інформації в умовах надзвичайних ситуацій; низький рівень інформатизації органів державної влади, що унеможлиблює здійснення оперативного контролю та аналізу стану потенційно небезпечних об'єктів і територій, завчасне прогнозування та реагування на надзвичайні ситуації. Успіхи на шляху забезпечення **Б.і.** України можливі лише за умов формування такої інформаційної політики держави, яка б давала змогу вирішити фундаментальні завдання розвитку суспільства, головними з яких є формування єдиного інформаційного простору, входження України у світовий інформаційний простір. Крім того, увага повинна приділятися формуванню демократично орієнтованої масової свідомості, розвитку інформаційних послуг, подоланню інформаційної нерівності, розширенню правового поля регулювання суспільних відносин, пов'язаних у першу чергу з отриманням, використанням і поширенням інформації.

Літ.: *Доктрина* інформаційної безпеки України від 8 лип. 2009 р. № 514/2009; *Закон* України "Про основні засади розвитку інформаційного суспільства" від 9 січ. 2007 р. № 537-V; *Закон* України "Про основи національної безпеки України" від 19 черв. 2003 р. № 964-IV.

*Марутян Р.Р.*

**БЕЗПЕКА НАЦІОНАЛЬНА** – захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави (національних інтересів), за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація загроз національним інтересам у різних сферах життєдіяльності суспільства та держави.

Існують два підходи щодо операціоналізації поняття **Б.н.** Згідно з першим підходом **Б.н.** розглядається в контексті захисту національних інтересів, а згідно з другим – базисних цінностей суспільства. У межах обох підходів виникає ключова проблема – виз-

начення множини національних інтересів, або множини національних цінностей. Проблема може бути зведена до тріади питань: національні цінності (інтереси) – які, кого, за рахунок кого (чого) їх захищати (реалізувати)? Однозначно відповісти на ці питання поза межами політичного процесу (компромісу) досить важко.

Коли поняття **Б.н.** увійшло в політичний лексикон на Заході, воно використовувалося як синонім обороноздатності держави і фактично до середини 80-х рр. ХХ ст. під цим поняттям головним чином розуміли воєнну та політичну безпеку. З початку 90-х рр. у теоретичних дослідженнях, філософсько-соціологічній та політичній літературі поняття **Б.н.** та проблему її забезпечення розглядають з урахуванням економічних, соціокультурних та інших чинників. Сьогодні певною мірою сформувалось загальне розуміння базових категорій, які використовуються під час розв'язання проблеми **Б.н.**, що сприяє розробці достатньо структурованих, з відносно чітким понятійним апаратом керівних документів з питань її забезпечення. Є розуміння, що **Б.н.** – досить складне соціально-політичне явище, яке відображає наслідки багатогранної життєдіяльності, накопичений історичний досвід, уподобання і культуру кожної людини (індивіда), суспільства, держави, загалом земної цивілізації, що воно має багато відтінків, закріплених правом як сукупний стан, який акумулює безкінечну множину видів збитків, а також можливих уявлень про загрози та їх наслідки. Але до цього часу у дослідників відсутня єдина думка, що доцільно розуміти під поняттям **Б.н.** – стан чи категорію, яка характеризує стан.

Вітчизняні та іноземні дослідники, нормативні документи дають різні тлумачення сутності поняття **Б.н.** через його складний, багатокомпонентний та міждисциплінарний характер. Тому є підстави стверджувати, що в міжнародній політиці, внутрішній та зовнішній політиці держав, у теорії та практиці державного управління не існує поняття, яке могло б порівнятися за ступенем туманності, частоті нечіткого вживання з поняттям **Б.н.** Це свідчить про відсутність єдиного розуміння сутності, природи виникнення, діалектики розвитку, механізмів формування й можливого управлінського впливу на системні характеристики явища, яке оз-

начають поняттям **Б.н.** Водночас найбільш розповсюдженою є думка, що **Б.н.** – категорія, яка характеризує ступінь (міру, рівень) захищеності життєво важливих інтересів, прав та свобод особи, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз або ступінь відсутності загроз правам і свободам людини, базовим інтересам і цінностям суспільства та держави. Тобто це поняття тісно пов'язане з усіма формами, напрямками та проявами взаємодії в системі “природа – людина – суспільство”. Як поняття **Б.н.** вживається стосовно широкого кола об'єктів і процесів для характеристики їх захисту від різних негативних впливів природного та соціального характеру (часто – у контексті характеристики умов їх розвитку чи функціонування). Тому **Б.н.** має розглядатися як специфічна властивість динамічних систем, як комплексний критерій оцінки її якості, який характеризує динаміку її розвитку та технічне втілення.

**Б.н.** має три взаємозалежних рівні: безпека людини (громадянина), безпека суспільства та безпека держави. Пріоритетність вказаних рівнів визначається дією багатьох зовнішніх і внутрішніх факторів суб'єктивного та об'єктивного, зокрема характером суспільних відносин, політичною системою, економічним укладом, ступенем розвитку інститутів громадянського суспільства, станом зовнішніх зносин з іншими країнами та іншими чинниками.

**Б.н.** є змінною величиною, оскільки за своєю суттю це інтегральна багатокомпонентна оцінка наявного, бажаного чи прогнозованого рівня (ступеня) захищеності життєво важливих національних інтересів та умов їх реалізації, зокрема, стану соціально-економічної системи, соціальних та політичних інститутів у країні, спроможності сил і засобів сектора безпеки протистояти загрозам указаним інтересам тощо.

Конкретне значення **Б.н.** завжди перебуває на інтервалі від абсолютної безпеки (ідеальний стан), коли події, явища, процеси, які породжують небезпеки реалізації національних інтересів, повністю відсутні, до абсолютної небезпеки, коли сукупний вплив вказаних небезпек вносить до порядку денного питання про можливість існування соціальної системи (держави), наприклад її розпад, насильницька зміна конституційного устрою тощо. Тому за будь-яких умов **Б.н.** не можна

розглядати як стан, коли немає небезпеки. Історичний досвід не містить прикладів, коли б такого стану вдалося досягти навіть окремій людині, не кажучи вже про різні форми соціальних утворень. Навпаки, намагаючись захистити себе від тих чи інших загроз, вони створили такі види та системи виробничих і технологічних потужностей, озброєнь і в такій кількості, що це стало однією з найбільших загроз для кожної людини. Тому як основу для розкриття змісту поняття **Б.н.** необхідно розглядати певний стан системи (об'єкта, процесу), досягнутий унаслідок запобігання шкоди її розвитку (життєдіяльності).

Бажаний рівень **Б.н.** (гарантований, критично допустимий чи недопустимий тощо) часто розглядається як мета, спосіб або необхідна умова успішного функціонування та існування людини, суспільної групи, суспільства чи держави, а їх розвиток уявляється як рух за певною траєкторією в середовищі, яке характеризується сукупністю взаємозумовлених факторів зовнішнього і внутрішнього характеру, що можуть бути описані певним набором показників (індикаторів). У такому розумінні **Б.н.** є системною кількісно-якісною характеристикою розвитку соціальної системи як об'єкта реальної дійсності на той чи інший момент часу. З огляду ж на ієрархічність побудови соціальних систем можна стверджувати, що **Б.н.** є складна багаторівнева система, яка формується в руслі об'єктивних і суб'єктивних процесів під прямим та опосередкованим впливом багатьох факторів. Ці фактори можуть мати економічне, політичне, воєнне, природне, техногенне чи інше походження. Діалектична єдність усіх складових **Б.н.** як системи зумовлена нерозривністю процесу функціонування та розвитку людини, суспільства, держави не тільки в просторі, а й в часі. Закон України “Про основи національної безпеки України” визначив сфери, де суб'єкти державного управління національною безпекою мають забезпечити захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, а саме сфери: правоохоронної діяльності, боротьби з корупцією, прикордонної діяльності та оборони, міграційної політики, охорони здоров'я, освіти та науки, науково-технічної та інноваційної політики, культурного розвитку населення, забезпечення свободи слова та

інформаційної безпеки, соціальної політики та пенсійного забезпечення, житлово-комунального господарства, ринку фінансових послуг, захисту прав власності, фондових ринків і обігу цінних паперів, податково-бюджетної та митної політики, торгівлі та підприємницької діяльності, ринку банківських послуг, інвестиційної політики, ревізійної діяльності, монетарної та валютної політики, захисту інформації, ліцензування, промисловості та сільського господарства, транспорту та зв'язку, інформаційних технологій, енергетики та енергозбереження, функціонування природних монополій, використання надр, земельних та водних ресурсів, корисних копалин, захисту екології і навколишнього природного середовища та інших сферах державного управління під час виникнення негативних тенденцій до створення загроз національним інтересам.

**Б.н.** України забезпечується шляхом проведення виваженої державної політики відповідно до прийнятих (затверджених) в установленому порядку загальнодержавних та галузевих концепцій, доктрин, стратегій та програм, у політичній, економічній, соціальній, воєнній, екологічній, науково-технологічній, інформаційній та інших сферах, а вибір конкретних засобів і шляхів її забезпечення зумовлюється необхідністю своєчасного вжиття заходів, адекватних характеру і масштабам загроз національним інтересам.

Правову основу у сфері **Б.н.** України становлять Конституція, закони України, міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана ВРУ, а також видані на виконання законів інші нормативно-правові акти. Основним механізмом реалізації вказаної *політики* є взаємодіюча сукупність вищих посадових осіб держави, органів державного і військового управління, інших державних і недержавних структур, які, використовуючи наявний у їх розпорядженні потенціал, здійснюють взаємоузгоджену діяльність відповідно до принципів забезпечення національної безпеки та у правовому полі чинного законодавства з метою прогнозування, своєчасного виявлення, запобігання та нейтралізації загроз національній безпеці.

Таким чином, **Б.н.**, з одного боку, це тенденції розвитку й умови життєдіяльності соціуму, його структур, інститутів, які визначаються відповідними настановами (політичними, правовими та іншими), за яких за-

безпечується збереження їх якісної визначеності, та вільне, яке відповідає їх природі, функціонування. З другого боку – це певна захищеність вказаного функціонування від потенційних і реальних загроз.

Відсутність національної злагоди щодо основних напрямів суспільно-політичних та соціально-економічних змін українського суспільства значною мірою є наслідком наявності серед різних соціальних груп і між гілками влади найрізноманітніших, часто суперечливих тлумачень і світоглядно-філософських уявлень щодо сутності **Б.н.** Конфлікт щодо визначальних чинників безпеки, зовнішньої та внутрішньої політики між соціальними групами й між гілками влади не може не приводити до зростання соціальної нестабільності, злочинності, корупції, виникнення етнічних, конфесійних і регіональних конфліктів, і загалом – до зниження ефективності використання наявного потенціалу України для забезпечення її безпечного та сталого розвитку.

Останніми роками, у т. ч. і в Україні, спостерігається активізація спроб щодо подальшої операціоналізації поняття **Б.н.** у контексті системи базисних цінностей суспільства як структурного (цінності типу: “справедливість”, “виживання”, “розвиток”, “свобода”, “права людини”, “добробут” та ін.), так і функціонального рівнів. Але за будь-яких умов задоволення потреби у безпеці на всіх її рівнях (індивідуальному, суспільному, національному, міжнародному) передбачає застосування системного підходу щодо всебічного врахування низки факторів, які здійснюють вплив на безпечний розвиток соціальної системи. Найважливішими серед них є:

- тенденція зростання ролі екологічних факторів у житті людства та розуміння економічної природи проблем, які накопичилися в біосфері та вимагають для їх розв'язання спільних зусиль світового співтовариства, певного рівня співробітництва в системі міжнародних відносин;

- необхідність подальшого пізнання та врахування під час розробки стратегії безпечного розвитку того чи іншого суспільства еволюційних законів функціонування й розвитку природи та суспільства;

- важливість вибору такої стратегії національного розвитку, за якої досягається гармонія екологічних, соціальних, економіч-

них, політичних взаємовідносин та співвідношень;

- всебічне врахування не тільки культурно-історичних особливостей національного розвитку, а й основних параметрів, складових і характеристик міжнародної безпеки, вплив яких часто є вирішальним під час розв'язання комплексної проблеми забезпечення **Б.н.**, тобто врахування реалій суперечливого, але в цілому взаємозалежного та цілісного світу;

- суперечливість, взаємозалежність та тенденції досить динамічних змін загальнолюдських, національних, класових, групових та особистісних інтересів, а в деяких випадках і ціннісних орієнтацій.

Комплексне врахування цих факторів та аналіз різних точок зору на сутність поняття **Б.н.** у контексті сучасних глибинних змін світового економічного, політичного та культурного простору дає змогу також дійти висновку, що мають бути продовжені дослідження співвідношення національного й державного інтересу, міжнародного й національного інтересу у сучасній світовій політиці.

Літ.: *Закон України про основи національної безпеки* // Відом. Верхов. Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351 (зі змінами); *Ситник Г. П.* Державне управління національною безпекою (теорія і практика) : монографія / Г. П. Ситник. – К. : Вид-во НАДУ, 2004; *Ситник Г. П.* Концептуальні засади забезпечення національної безпеки України : навч. посіб. : у 3 ч. – Ч. 1 : Філософсько-методологічні та системні основи забезпечення національної безпеки / Г. П. Ситник, В. І. Абрамов, Д. Я. Кучма. – К. : НАДУ, 2009; *Абдурахманов М. И.* Геополитика, международная и национальная безопасность : словарь-справочник / М. И. Абдурахманов, В. А. Баришполец, В. Л. Манилов. – М. : Пробел, 1999; *Общая теория национальной безопасности : учебник* / А. В. Возженников, Н. В. Кривельская, И. К. Макаренко и др. / под общ. ред. А. А. Прохожева. – М. : Изд-во РАГС, 2002; *Міжнародна і національна безпека* : корот. слов. термінів / за заг. ред. Г. П. Ситника. – К. : Центр навч. л-ри, 2004; *Энциклопедия государственного управления в России* : в 2 т. – Т. 1 / под общ. ред. В. К. Егорова. – М. : Изд-во РАГС, 2008.

*Ситник Г.П.*

**БЕЗПЕКА ПОЛІТИЧНА** – складова національної безпеки, забезпечення якої передбачає: наявність внутрішніх та міжнародних механізмів для запобігання і усунення впливу загроз на людину та суспільство; належний рівень життєдіяльності населення, те-

риторіальну цілісність та суверенітет держави; стабільність і розвиток політичної системи суспільства; баланс інтересів особистості, суспільства та держави.

У сучасній політологічній думці відсутнє загальновизнане та прийняте визначення **Б.п.** Це пов'язано з тим, що, з одного боку, політика як складне соціальне явище має кілька значень, з другого – існують різні трактування поняття *безпеки*.

Найбільш поширеним у розумінні **Б.п.** є розгляд її як захисту певних соціальних (політичних) суб'єктів суспільства в рамках політичної діяльності. Під політикою (англ. – policy) в цьому випадку розуміють розробку та реалізацію певної політичної лінії. Політика в даному сенсі виступає як така, що орієнтує та спрямовує життєдіяльність суспільства на досягнення спільних цілей, забезпечує функціонування всіх його підсистем, регулює важливіші процеси в суспільстві, інтегрує діяльність соціальних суб'єктів та створює необхідні умови безпечного життя людини (Конституція України, ст. 3), що є сутнісними ознаками забезпечення **Б.п.**

Необхідність захисту соціальних суб'єктів на політичному рівні виникає внаслідок появи розривів зв'язків у соціальних структурах, що порушує нормальне функціонування суспільства та негативно впливає на процеси життєдіяльності населення країни. Усунення цих несприятливих наслідків пов'язано з діяльністю системи управління, передусім державного, яка своєчасно повинна коригувати соціальні процеси та спрямовувати їх у безпечне русло. Але так буває не завжди. Якщо дії різних соціальних суб'єктів заздалегідь неузгоджені, виникає їх зіткнення. У результаті розгортання боротьби (політичної в тому числі), з одного боку, суб'єкти діяльності починають сприймати один одного як загрозу для себе, з другого – з'являються наслідки їх дій, які можуть сприйматися ними як негативні явища, від яких потрібен захист. Таким чином, ситуація появи загрози розглядається як результат виникнення специфічної форми відносин між політичними суб'єктами, коли один з них вважається загрозливим для іншого. Тобто загроза завжди розглядається як зовнішня відносно того суб'єкта, який потребує захисту. Якщо навіть ідеться про внутрішньополітичні загрози, усередині системи обов'язково виділяються дві підсистеми: одна визначається віднос-

но іншої загрозливою, а інша, відповідно, потребує захисту, який полягає в зміні несприятливих політичних відносин між суб'єктами, запобіганні небезпечним діям, локалізації та блокуванні можливих джерел загроз тощо.

Механізмом, який виконує функцію забезпечення **Б.п.** у суспільстві в сучасних умовах, є політична система суспільства. Вона, з одного боку, є виразником політичної волі народу, його інтересів, організатором здійснення політичної влади для досягнення соціально значимих цілей у суспільстві, з другого – зобов'язана створювати безпечні умови існування населення, захищати та узгоджувати інтереси різних соціальних суб'єктів. Процес забезпечення **Б.п.** може бути представлений за двома основними напрямками. Перший – пов'язаний із захистом цілісності соціальної системи від зовнішніх та внутрішніх загроз, які можуть перешкоджати реалізації основних функцій в організації життєдіяльності людей усередині суспільства. Для цього в державі як найважливішому елементі політичної системи суспільства існують відповідні структури, призначені для захисту від зовнішніх загроз: збройні сили, прикордонні війська, служби розвідки тощо. Для підтримання соціально-політичного та економічного порядку всередині країни, усунення внутрішніх загроз створюються також відповідні державні та недержавні органи, установи, організації.

Другий напрям у забезпеченні **Б.п.** пов'язаний із необхідністю захисту самої політичної системи суспільства та всіх її елементів, насамперед держави (захист держави виділено окремим завданням у забезпеченні національної безпеки). Крім того, у сучасних умовах велике значення також надається захисту стабільного функціонування та розвитку політичної системи суспільства, що дає можливість своєчасно та адекватно реагувати на внутрішні та зовнішні загрози, які можуть дестабілізувати суспільство.

Джерела загроз політичній системі суспільства можуть перебувати як зовні, так і всередині країни. Прикладами таких політичних небезпек можуть слугувати суперечки між державами, неконтрольований розвиток яких може призвести до конфліктів та війн, нелегітимні дії політичних сил щодо зміни політичного устрою, силового захоплення влади, організації державних переворотів тощо.

Політична система суспільства, яка складається з державних та суспільних організацій, об'єднань, рухів відповідно до правових норм та принципів, що існують у країні, повинна організовувати та керувати процесом виявлення та адекватного реагування на загрози цілісності суспільства. Формами утримання політичної стабільності в соціумі та усунення виявлених небезпек можуть бути як адаптивні, демократичні, “м'які”, так і авторитарні, “жорсткі”, з використанням засобів примусу, які передбачаються чинним законодавством держави, а також вимогами міжнародного права.

Якщо суспільство не спроможне за певних обставин захистити себе або налагодити нормальну життєдіяльність усередині країни, функцію захисту можуть виконувати міжнародні механізми, які залучаються ззовні. Варіантів такого залучення багато, вони є різними за історичними обставинами, культурними традиціями, національною специфікою країн, місцем розгортання тощо. Механізми такого роду пов'язані, наприклад, з участю держави у військових та інших союзах та блоках, гуманітарними та іншими місіями міжнародних організацій усередині країни, введенням тимчасових міжнародних адміністрацій на певних територіях після війн, природних катастроф тощо.

Процес забезпечення **Б.п.** щодо інших складових *національної безпеки* має специфіку. Вона пов'язана з тим, що **Б.п.** спрямована на організацію та управління всіма соціальними суб'єктами в інтересах підтримання цілісності існування та розвитку суспільства, тому об'єкти, суб'єкти та принципи забезпечення політичної та національної безпеки збігаються.

Основними критеріями забезпечення **Б.п.** можуть бути якісні характеристики суспільства, які визначають стратегічні напрями політичної та управлінської діяльності, до досягнення яких прагне держава. До них можна віднести: зовнішньополітичну стабільність; здатність органів державної влади та управління своєчасно реагувати на зовнішні та внутрішні загрози; стабільне внутрішнє функціонування всіх елементів соціуму, які забезпечують належну життєдіяльність населення; спадкоємність системи правління та політичного режиму, правонаступництво державної влади; задоволення реалізації політичних та інших інтересів

людей і соціальних груп у ненасильницьких формах активності; стабільність та наявність умов розвитку ідеологічних і суспільно-психологічних основ суспільства; наявність та реалізація стратегії і тактики суспільно-політичних змін у суспільстві, а також забезпечення політичної стабільності.

Інше трактування політики (англ. – politics) як форми відносин між політичними суб'єктами, що пов'язана з боротьбою за отримання та утримання політичної влади в державі, висвітлює ще один важливий аспект бачення **Б.п.** Саме боротьба між суб'єктами політичного процесу передбачає побудову ними різних локальних систем захисту своїх політичних організацій від впливів опонентів. Взаємодія цих систем забезпечення безпеки певним чином позначається на можливості функціонування політичної системи суспільства в цілому. Дестабілізація політичної системи може значно зменшувати ефективність її діяльності щодо реалізації базових функцій у суспільстві, а отже, і забезпечення політичної безпеки. Крім того, політична боротьба орієнтована, як правило, реагувати на наявні, відомі загрози, досягнення короткострокових цілей, що відволікає увагу політичних сил від розробки проєктів та програм майбутнього розвитку суспільства, аналізу можливих негативних наслідків в їх реалізації. Таким чином, профілактиці виникнення загроз у реалізації функції забезпечення безпеки взагалі й політичної зокрема не приділяється необхідної уваги. Підхід у забезпеченні **Б.п.**, спрямований лише на захист політичних суб'єктів, є не повним. За такого підходу важко врахувати динамічні зміни суспільно-політичної ситуації, які постійно породжують нові загрози, для реагування на які, як правило, відсутні адекватні методи та засоби.

Акцент на недопущенні, профілактиці появи загроз у політичній сфері зроблено в іншому, діяльнішому підході у трактуванні **Б.п.** У його рамках політика розглядається як специфічний вид діяльності, який породжує політичні небезпеки, оскільки в політичній боротьбі, як правило, відсутні адекватні механізми врахування можливостей появи негативних наслідків реалізації політичних рішень, особливо розрахованих на довготермінову перспективу. Поява цих наслідків сприймається людьми як негативні явища, які за системного розгляду цілісності су-

спільства виступають як розрив між організаційною діяльністю держави та функціонуванням громадянського суспільства, яке не в змозі в цьому разі достойно реалізовувати свої інтереси. Виникають суперечки в суспільстві, на тлі яких розгортається політична боротьба. Але в діялісному підході вважається за необхідне джерело небезпеки і загрозовий об'єкт розглядати в рамках однієї системи. Тобто політичні супротивники не протиставляються, а розглядаються як об'єднані елементи однієї системи, яка має рухатися до спільної мети в інтересах усього суспільства. Але при цьому враховується, що вони (супротивники) мають різне бачення та розуміння шляхів досягнення цієї мети. Політична безпека в даному разі пов'язується вже не тільки із захистом певного політичного суб'єкта, а насамперед з розробкою, узгодженням та реалізацією соціально значущих проєктів та програм дій. За такого підходу боротьба та протистояння політичних сил переноситься у сферу мислення людини, знань та комунікації, для забезпечення розробки найкращих та безпечних проєктів розвитку суспільства.

Протиріччя між політиками, які репрезентують в органах державної влади інтереси виборців, виникають як відображення різноспрямованості інтересів різних верств населення в суспільстві. Причинами непорозуміння між ними в діялісному підході вважаються: відсутність адекватних засобів і методів опису актуальної ситуації та розробки проєктів бачення майбутнього, маніпуляції в комунікації, які ведуть до відтворення відносин боротьби та конфронтації в суспільстві. Дійсний вихід з політичних протистоянь та забезпечення **Б.п.** передбачає розуміння суб'єктами політики того, що головна небезпека полягає саме в неадекватності наявних методів та засобів організації політики та державного управління. Їх своєчасна розробка та застосування дає можливість перенести акцент у забезпеченні **Б.п.** із захисту від загроз та негативних явищ на профілактику їх появи на стадії формування проєктів та програм діяльності в масштабах держави. Політична система суспільства, якщо вона орієнтована на узгодження інтересів різних соціальних суб'єктів, може стати надійним механізмом, який буде забезпечувати стабільність та розвиток усіх сфер життєдіяльності суспільства, знімати протиріччя на



стадії їх розуміння та опрацювання в мисленні як стосовно проблем усередині суспільства, так і сприяти ефективному розв'язанню суперечок у міжнародних відносинах. Функція захисту, звичайно, залишається в діяльності політичної системи суспільства, але вона вже буде спрямована більшою мірою на усунення негативних наслідків подій, які вже трапились. Історичний досвід свідчить про те, що несподівані події завжди будуть виникати внаслідок їх важкого передбачення та врахування в державному управлінні, неминучості певних помилок та збоїв у функціонуванні системі. Тому необхідно враховувати, що абсолютну безпеку забезпечити не можливо, але створити систему запобігання та профілактики небезпек – необхідно. Таким чином, у діяльній системі підході під **Б.п.** розуміється складова національної безпеки, яка забезпечує належний рівень життєдіяльності населення, територіальну цілісність та суверенітет держави, стабільність і розвиток політичної системи суспільства, баланс інтересів особистості, суспільства і держави за рахунок ефективного функціонування політичної системи суспільства, у якій передбачені механізми створення та реалізації політичних програм, запобігання та подолання негативних явищ завдяки своєчасній розробці та використанню в політиці та державному управлінні необхідних для цього засобів та методів.

Літ.: Анисимов О. С. Цивилизационная безопасность: сущность и пути становления / О. С. Анисимов. – М. : [б. и.], 2008; Кремень В. Г. Політична безпека України: концептуальні засади та система забезпечення : монографія / В. Г. Кремень, І. Ф. Білько, С. І. Головащенко. – К. : МАУП, 1998; *Політологія*. Навчально-методичний комплекс : підручник. – Вид. 2-ге, перероб. та допов. – К. : Центр навч. л-ри, 2005; Циганов В. В. Політична безпека і безпечна політика: складові, ознаки, стан, тенденції / В. В. Циганов. – К. : Ніка-Центр, 2006.

*Кучма Д. Я.*

**БЕЗПЕКА ФІНАНSOVA** (англ. Finance security) – стан фінансової, грошово-кредитної, валютної, банківської, податкової систем, який характеризується збалансованістю, стійкістю до внутрішніх і зовнішніх негативних впливів, здатністю забезпечити ефективне функціонування національної економічної системи та економічне зростання.

У цілому стан **Б.ф.** є головним критерієм оцінки ефективності державної політики і діяльності владних структур під час реформування і розвитку фінансово-кредитної сфери. Основний понятійний апарат **Б.ф.**: об'єкт, суб'єкт і предмет **Б.ф.**; основна мета підтримання **Б.ф.** держави на належному рівні; концепція забезпечення **Б.ф.**; стратегія забезпечення **Б.ф.**; механізм забезпечення **Б.ф.**; методи забезпечення **Б.ф.**; принципи забезпечення **Б.ф.**; національні інтереси у фінансово-кредитній сфері; загрози **Б.ф.**; основні критерії та індикатори стану фінансово-кредитної сфери; основні напрями (пріоритети) державної політики щодо забезпечення **Б.ф.**; моніторинг стану **Б.ф.**; інформаційне та аналітично-прогнозне забезпечення системи **Б.ф.**; повноваження суб'єктів системи забезпечення **Б.ф.**

Об'єкти **Б.ф.** – фінансово-кредитна сфера як механізм і явища, на які спрямовується діяльність суб'єктів **Б.ф.** держави щодо її забезпечення.

Суб'єкти **Б.ф.** – держава як законодавча, виконавча і судова влада, фінансово-кредитна сфера як системна сукупність фінансових інститутів; регіони; первинні ланки національної економіки; населення.

Предмет **Б.ф.** – діяльність суб'єктів фінансової безпеки як реалізація сукупності принципів, функцій і конкретних заходів щодо забезпечення фінансової безпеки, спрямована на об'єкти **Б.ф.**

Основна мета підтримання **Б.ф.** держави на належному рівні впливає із сутності **Б.ф.** і полягає у безперервному і сталому підтриманні такого стану фінансово-кредитної сфери держави, який характеризується збалансованістю і якістю системної сукупності фінансових інструментів, технологій і послуг; стійкістю до внутрішніх і зовнішніх негативних чинників (загроз); здатністю цієї сфери забезпечувати захист національних фінансових інтересів; достатні обсяги фінансових ресурсів для всіх і суб'єктів господарювання, і населення і в цілому – ефективне функціонування національної економічної системи і соціальний розвиток. При цьому параметри фінансово-кредитної сфери мають бути такими, щоб забезпечувати і внутрішню, і зовнішню збалансованість. Її розміри мають бути достатніми для забезпечення ефективного функціонування економіки, а механізми, що

використовуються при цьому, здатними забезпечувати належну стійкість до дії загроз.

Концепція забезпечення **Б.ф.** – система теоретичних і методичних поглядів на забезпечення фінансової безпеки.

Стратегія забезпечення **Б.ф.** – розрахований на довгий період часу план (програма, системна сукупність) дій сукупності суб'єктів **Б.ф.** щодо її забезпечення. Стратегія забезпечення **Б.ф.** України має бути складовою економічного курсу держави. Вона визначає основні напрями, підходи і пріоритети діяльності органів державної влади щодо розв'язання проблем, пов'язаних із подоланням кризових явищ у фінансово-кредитній сфері та пошуком шляхів її реформування, становлення та подальшого розвитку. Стратегія має розроблятися на засадах директивних та нормативно-правових актів Президента України, ВРУ і КМУ і після цього стати основою для розробки державних програм і створення системи забезпечення **Б.ф.** в Україні.

Механізм гарантування **Б.ф.** держави – системна сукупність організаційної структури, методів, технологій та інструментів, завдяки якій має забезпечуватися **Б.ф.** Механізм забезпечення **Б.ф.** включає: 1) організаційну структуру (системну сукупність органів законодавчої, виконавчої і судової влади, суб'єктів господарювання та громадських інституцій, що беруть участь у забезпеченні фінансової безпеки); 2) сукупність принципів забезпечення **Б.ф.** держави; 3) методи забезпечення безпеки фінансово-кредитної сфери; 4) правові засади, завдяки яким регламентуються відносини у сфері розвитку та функціонування системи забезпечення **Б.ф.**; 5) основні функції щодо підтримання **Б.ф.** на належному рівні; 6) сукупність індикаторів **Б.ф.** (стану фінансово-кредитної сфери); 7) підсистему моніторингу стану фінансово-кредитної сфери; 8) підсистему інформаційного і аналітично-прогнозного забезпечення; 9) повноваження і завдання основних суб'єктів системи забезпечення **Б.ф.**

Щодо **Б.ф.** загроза – це наявне або потенційно можливе негативне явище (чинник), що створює небезпеку для реалізації національних інтересів у фінансово-кредитній сфері країни, фінансових інтересів регіонів, суб'єктів господарської діяльності і населення.

Основними загрозами у сфері **Б. ф.** є такі: недосконалість бюджетної політики і нецільове використання коштів бюджету; переважно фіскальний характер системи опо-

даткування; значні розміри державного та гарантованого державою боргу, проблеми з його обслуговуванням; різкі зміни рівня цін та курсу національної валюти; недостатні розміри золотовалютних резервів; невисокий рівень капіталізації банківської системи, невеликі обсяги довгострокового банківського кредитування та значний рівень відсоткових ставок по кредитах; криміналізація та масштабний відплив капіталу у “тінь” і за кордон; фінансова залежність національної економіки від зовнішніх джерел; нецільове використання коштів державного бюджету; складний фінансовий стан підприємств, недостатність власних коштів для формування необхідного інвестиційного потенціалу, незначні обсяги інвестицій; недосконалість нормативно-правової бази регулювання платіжно-розрахункових відносин, криза неплатежів.

Неадекватне реагування на зазначені загрози призводить до фінансових криз, що виявляється у різкому падінні ВВП, порушенні процесу формування і розподілу централізованих фондів держави, дестабілізації банківської системи, знеціненні національної валюти та дефолті із суверенних боргів.

Поняття протилежне загрози – гарантія **Б.ф.** Гарантія – це умова (системна сукупність умов), за якої обов'язково забезпечується необхідний рівень **Б.ф.** держави. Умова може мати економічний або правовий характер і виступати як законодавчий акт чи нормативний документ.

Основними напрямками діяльності держави і суспільства щодо забезпечення **Б.ф.** України є: об'єктивний і всебічний аналіз, прогнозування загроз **Б.ф.** в усіх сферах їх проявів; визначення критеріїв **Б.ф.** та їх порогових значень, розробка системи заходів та механізмів забезпечення **Б. ф.** країни; організація діяльності законодавчих та виконавчих органів державної влади України з реалізації комплексу заходів, спрямованих на попередження або послаблення загроз національним фінансовим інтересам; підтримка на необхідному рівні стратегічних та мобілізаційних ресурсів держави.

Під національними фінансовими інтересами слід розуміти сукупність об'єктивних потреб незалежної країни, задоволення яких забезпечує ефективне функціонування та сталий розвиток фінансово-кредитної сфери. Фінансові інтереси є об'єктивним виразом

функціонування фінансово-кредитної сфери держави. Вони виступають як провідна складова національних економічних інтересів, оскільки фінансово-кредитна сфера є базовою підсистемою економічної системи країни. Національні фінансові інтереси виступають також як прояв взаємодії фінансово-кредитної сфери конкретної країни із зовнішнім середовищем, що діє постійно або протягом певного проміжку часу, вимушено або вибірково. Національні фінансові інтереси можуть бути представлені у вигляді якісних або кількісних характеристик: критеріїв та показників.

Основні напрями (пріоритети) державної політики щодо забезпечення **Б.ф.** визначають шляхи підтримання безпеки фінансово-кредитної сфери на належному рівні й входять до складу Стратегії забезпечення **Б.ф.** Одним із пріоритетів стратегії забезпечення **Б.ф.** є ліквідація заборгованості по заробітній платі та соціальних виплатах. Наступним пріоритетним напрямом забезпечення **Б.ф.** є подолання кризи платежів. Важливим напрямом забезпечення **Б.ф.** є реформування бюджетної сфери і покращення використання бюджетної статистики в бюджетному процесі. Одним із напрямів забезпечення **Б.ф.** є детінізація економіки і шляхи повернення тіньових капіталів. До напрямів забезпечення **Б.ф.** належить і скорочення позабанківського обігу готівки і шляхи реструктуризації банківської системи. Перераховані заходи і напрями в комплексі мають лягти в основу майбутньої державної стратегії управління зовнішнім боргом.

Літ.: Барановський О. І. Фінансова безпека в Україні (методологія оцінки та механізми забезпечення) : монографія / О. І. Барановський. – К. : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2004; Єрмошенко М. М. Фінансова безпека держави: національні інтереси, реальні загрози, стратегія забезпечення / М. М. Єрмошенко. – К. : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2001; *Економічна безпека* : навч. посіб. / за ред. З. С. Варналія. – К. : Знання, 2009; Закон України про основи національної безпеки України // Відом. Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – 26 верес.; Сухоруков А. І. Проблеми фінансової безпеки України / А. І. Сухоруков. – К. : НІПМБ, 2005; Сухоруков А. І. Національна економічна безпека : навч. посіб. / А. І. Сухоруков, С. З. Мошенський, О. М. Петрук ; за ред. А. І. Сухорукова. – Житомир : ПП “Рута”, 2010.

Кириленко В.І.

**БЕЗРОБІТТЯ** (англ. Unemployment). За визначенням Міжнародної організації праці (МОП), **Б.** – наявність групи осіб, які старші за певний вік, не мають роботи, працездатні у нинішній час та які шукають роботу у період, що розглядається.

Класичне пояснення **Б.** полягає у співвідношенні між пропозицією праці та попитом на неї. Зниження заробітної плати стимулює попит на працю і збільшує зайнятість. Зростання заробітної плати збільшує пропозицію праці, але стримує збільшення попиту. Якщо кількість шукаючих роботу перевищує наявні вакансії, то це свідчить про те, що ринки робочої сили не збалансовані, має місце дефіцит сукупного попиту на робочу силу. Якщо кількість шукаючих роботу менша наявних вакансій, то на ринках робочої сили має місце надлишок сукупного попиту на робочу силу, або дефіцит робочої сили.

За Міжнародними стандартами 1983 р., Міжнародна організація праці поділяє все населення на три категорії: зайняті, **Б.** та особи поза робочої сили.

Зайняті – особи, які виконують будь-яку оплачувану роботу, а також ті, які мають роботу, але тимчасово не працюють через хворобу, страйк чи відпустку.

**Б.**, у визначенні МОП, це – особи у віці 15-70 років (zareєстровані та незареєстровані в державній службі зайнятості), які: не мали роботи (прибуткового заняття), шукали роботу або намагались організувати власну справу на обстежуваному тиждні, готові приступити або приступають до роботи протягом наступних двох тижнів; які знайшли роботу та чекають відповіді; zareєстровані в службі зайнятості як такі, що шукають роботу; які навчаються за направленням служби зайнятості.

Zареєстровані **Б.** за Законом України “Про зайнятість населення” – це працездатні громадяни працездатного віку, які не мають заробітку або інших передбачених законодавством доходів, zareєстровані в державній службі зайнятості як такі, що шукають роботу, готові та здатні приступити до відповідної роботи.

Особи поза робочою силою, або економічно неактивне населення, це – люди у віці до 16 років, а також ті, які перебувають у спеціалізованих установах (психіатричних, виправних закладах тощо); особи, які вибули зі складу робочої сили – дорослі, які мають можливість працювати, але не працюють і

не шукають роботу, особи, які навчаються з відривом від виробництва; військові строкової служби; жінки, які перебувають у відпустці по догляду за дитиною; пенсіонери; дуже хворі, щоб працювати, або просто не шукаючі роботу; іноземні громадяни.

Досягнення повної зайнятості, а отже, мінімальний рівень **Б.** в країні є однією з цілей макроекономічної стабільності. **Б.** є проявом нестабільності економічного розвитку країни. **Б.** не визначається звичайною різницею між робочою силою та зайнятими, оскільки існує деяка невизначеність у трактуванні робочої сили. Існує величезна кількість класифікацій **Б.**, однак жодна з них не є бездоганною. Це пояснюється різними підходами до проблеми **Б.**, відсутністю єдиної бази статистичної інформації щодо зайнятості. Найпоширенішою класифікацією є поділ **Б.** на три види: фрикційне, структурне, циклічне.

Фрикційне пов'язане з пошуком та очікуванням роботи і має добровільний характер. Охоплює велику кількість людей у всіх країнах, має короткостроковий період тривалості та є немінучим. Шляхами подолання фрикційного **Б.** є вдосконалення інформаційної бази на ринку праці та введення певних обмежень щодо переміщення робочої сили. До фрикційного **Б.** належать добровільна зміна місця роботи, пошук нової роботи через звільнення, пошук роботи уперше. Сезонне **Б.** є підтипом фрикційного і виникає в результаті сезонних коливань попиту та пропозиції на ринку праці. Зростання сукупного попиту пов'язують з кліматичними коливаннями, будівництвом, туристичними сезонами.

Структурне **Б.** пов'язане з невідповідністю між пропозицією праці та попитом на робочу силу. З часом у структурі сукупного попиту і в технології відбуваються зміни, які, у свою чергу, змінюють структуру загального попиту на робочу силу. Внаслідок таких змін попит на деякі професії сповільнюється або взагалі припиняється. Попит на інші професії, у тому числі раніше не існуючі, збільшується. Виникає **Б.**, за якого робоча сила реагує повільно і її структура повністю не відповідає новій структурі робочих місць. Структурне **Б.**, як і фрикційне, також вважається немінучим.

Методами *економічної політики* щодо зменшення структурного **Б.** є програми розвитку структурованих галузей та регіонів країни, програми перекваліфікації робочої сили.

Циклічне **Б.** викликане рухом економічного циклу. У разі піднесення рівень **Б.** знижується, у разі спаду – зростає. Циклічне **Б.** ще може бути пов'язане з тривалою економічною депресією або стагнацією економіки. За тривалістю циклічне **Б.** перевищує фрикційне та поступається структурному **Б.**

Циклічне **Б.**, крім соціальних негараздів, приносить втрати в обсязі реального ВВП. Вважається, що нормальний (природний) рівень **Б.** є величиною змінюваною. Він змінюється під впливом рівня добробуту домогосподарств, технологій, які застосовуються у підприємницькому секторі, урядової політики тощо.

Шляхами подолання циклічного **Б.** є державні програми щодо стабілізації темпів економічного зростання, спрямованих на підвищення сукупного попиту, наприклад, великі державні програми на будівництво житла, доріг тощо.

Залежно від тривалості існування розглядають короткострокове і довгострокове **Б.**

За характером прояву розрізняють відкрите **Б.**, яке враховується офіційною статистикою, та приховане, коли людина працює, має дохід, а офіційно не зареєстрована як зайнята.

За ступенем охоплення різних груп населення в Україні можна виокремити: базове **Б.**, до якого відносять працездатних осіб працездатного віку, молодіжне, де враховуються особи від 15 до 29 років, обмежене, до якого відносять людей з обмеженою працездатністю, пенсійне – особи пенсійного віку. Повна зайнятість не означає повну відсутність безробіття та 100% зайнятість робочої сили. У макроекономіці вважається, що фрикційне та структурне **Б.** є природною потребою економіки. Повна зайнятість – це зайнятість за наявності лише природного **Б.** та відсутності **Б.** циклічного.

Природний рівень **Б.** – рівень **Б.** за умов повної зайнятості. На величину природного рівня **Б.** впливає передусім стан економіки в країні. Показниками цього стану можуть бути *валовий внутрішній продукт* на душу населення, демографічні показники, мінімальний рівень заробітної плати в країні. Концепція повної зайнятості і природного рівня безробіття була запропонована вперше в 1968 р. М.Фрідманом і незалежно від нього була розроблена Е.Фелпсом і означала, що фрикційне та структурне **Б.** є немінучим, а циклічне **Б.** можна побороти за до-

помогою засобів макроекономічної політики. Повна зайнятість означає підтримування частки незайнятого населення у розмірі 6-7,5% від загальної кількості робочої сили. У різних країн ці показники є різними, але в усіх випадках природний рівень **Б.** не означає 100% зайнятості.

Повний, або природний рівень **Б.** виникає при збалансованості ринків робочої сили, тобто коли кількість шукаючих роботу дорівнює кількості вільних робочих місць.

У сучасній економіці замість природного рівня **Б.** застосовується термін “стійкий рівень **Б.**”, який не підвищує інфляцію – NAIRU (Non-Accelerating-Inflation Rate of Unemployment) [2]. Цей показник обчислюється як усереднена величина фактичного рівня **Б.** в країні за попередні десять років і наступні десять років.

Досконала система страхування з **Б.** збільшує час на пошук роботи, на перепідготовку, оскільки стабільна виплата допомоги по **Б.** знижує стимули до швидкого працевлаштування. Зростання грошової допомоги призводить до підвищення кількості безробітних.

**Б.** має певні особливості. Із зростанням освіти в країні рівень **Б.** спадає. Набуває поширення часткова зайнятість. Сучасні інформаційні та технічні засоби створили нові робочі місця на дому. Особливо це збільшило зайнятість серед жінок-домогосподарок, інвалідів, які не мають можливості працювати в обмежені робочим часом години та долати великі відстані для переїзду до робочого місця.

Рівень **Б.** – це відношення ( $y$  %) кількості безробітних до робочої сили.

Існування неприродного **Б.** визначає загальний стан економіки таким чином. Вважається, що перевищення **Б.** природного рівня спричиняє певну втрату *ВВП*: чим вищий рівень **Б.**, тим більшим є відставання *ВВП*. А.Оукен (1928-1979) математично виразив відношення між рівнем **Б.** і відставанням обсягу *ВВП* на прикладі США. Він сформулював закон, відповідно до якого країна втрачає від 2 до 3% фактичного *ВВП* відносно потенційного *ВВП*, коли фактичний рівень **Б.** збільшується на 1% порівняно з її природним рівнем. Це відношення (1:2,5 або 2:5) дає змогу визначити абсолютні втрати продукції, які пов'язані з будь-яким рівнем **Б.**

Закон України “Про зайнятість населення” № 803-ХІІ був ухвалений Верховною Радою

УРСР 1 березня 1991 р. Останнє редагування відбулось 8 грудня 2009 р. У Законі визначено основні принципи державної політики зайнятості населення, державні гарантії права на вибір професії та виду діяльності, право громадян на працевлаштування, на підготовку, перепідготовку і одержання інформації у сфері зайнятості, на соціальний захист у сфері зайнятості тощо. Законом також визначено компенсації і гарантії при втраті роботи, контроль і відповідальність за порушення законодавства тощо. В останніх законодавчих документах щодо проблем зайнятості та **Б.** постановою Верховної Ради від 5 квітня 2011 р. № 3177-VI було прийнято за основу Проект Закону України про внесення змін до ст. 1 Закону України “Про загальнообов’язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття” щодо підрозділів цивільного захисту, поданий Кабінетом Міністрів України.

Літ.: Малиш Н. А. Макроекономіка : навч. посіб. / Н. А. Малиш. – К. : МАУП, 2007; Панчишин С. Макроекономіка : навч. посіб. / С. Панчишин. – К. : Либідь, 2001; Мікроекономіка та макроекономіка : підручник / С. Будаговська, О. Клієвич та ін. – К. : Основи, 2002; Закон України про зайнятість населення. – Режим доступу : [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)

Малиш Н.А.

**БЛАГОДІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ** – добровільна безкорислива діяльність, що скерована на надання матеріальної, фінансової та інших видів допомоги, а також різних послуг особам, які потребують соціальної підтримки та захисту. Крім допомоги соціально незахищеним групам населення, **Б.д.** може реалізуватися як організована волонтерська ініціатива, що має на меті підтримку та розвиток суспільно значущих форм діяльності: захист навколишнього середовища, збереження і примноження культурної спадщини, на забезпечення доступу всіх верств населення до культурних цінностей, надання допомоги талановитій молоді тощо. **Б.д.** здійснюються на засадах гуманності, добровільності та самоврядування.

**Б.д.** може реалізуватись індивідуально або через *благодійні організації*, а також через організації (фонди, заклади охорони здоров’я, навчально-освітні заклади тощо), що виступають посередником між благодійником та безпосередніми адресатами благодійної допомоги. Фізичні та юридичні особи можуть

здійснювати **Б.д.** разом із відповідними благодійними організаціями, зареєстрованими у встановленому законодавством порядку. Президент України, депутати, посадові і службові особи органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також члени їх сімей можуть займатися **Б.д.** лише в межах задекларованих доходів.

Правові засади **Б.д.** отримали законодавче закріплення в нормах Конституції України, Цивільного і Господарського кодексів України, Закону України “Про благодійництво та благодійні організації”, міжнародного законодавства, спеціальних нормативно-правових актів. Держава в особі її органів влади гарантує і забезпечує захист передбачених законодавством прав та інтересів учасників **Б.д.**

Практика **Б.д.** як суспільного явища в Україні має досить тривалу історію. Традиції **Б.д.** формувалися під впливом християнства. Практика добродійності та меценатства набула значного поширення в суспільстві за часів гетьманської України, коли кожен представник козацької старшини мав неписаний обов’язок за свій кошт утримувати та будувати монастирі, які в той час виконували не лише роль релігійних культових закладів, а й освітньо-культурні та важливі соціальні функції (при монастирях діяли школи, лікарні, літописні майстерні). Таким чином, благодійна підтримка діяльності монастирів сприяла формуванню соціокультурної інфраструктури та загального рівня освіченості суспільства. Найбільшого поширення традиції благодійництва отримали в XIX ст. у **Б.д.** відомих українських підприємців Терещенків, Ханенків, Тарновських, Бродських та ін. За сприяння та фінансової підтримки вітчизняних благодійників в Україні було засновано низку соціокультурних (музеїв, консерваторій, театрів) та навчальних закладів (університетів, гімназій, освітянських курсів), створено філантропічні організації, що опікувались наданням допомоги соціально незахищеним верствам населення. Історичні відомості свідчать, що **Б.д.** українських добродійців відіграла помітну, а часто й вирішальну роль у розвитку й функціонуванні соціальної сфери суспільства, сприяючи не лише матеріальній підтримці незаможних прошарків населення, а й підвищенню соціального рівня життя населення, зростанню його освіченості та культури, розвитку вітчизняного мистецтва.

Наприкінці XX ст. традиції **Б.д.** відроджуються, що свідчить про зміну стратегічної місії та філософії вітчизняного бізнесу, який бере на себе добровільну ініціативу щодо покращання якості життя та реалізації соціально важливих проектів розвитку суспільства.

Основними напрямками **Б.д.** є: поліпшення матеріального становища й сприяння соціальної реабілітації малозабезпечених, безробітних, інвалідів та інших осіб, які потребують піклування; надання допомоги громадянам, які постраждали внаслідок стихійного лиха, екологічних, техногенних та інших катастроф; сприяння розвитку науки й освіти, реалізації науково-освітніх програм, надання допомоги вчителям, ученим, талановитій творчій молоді; сприяння розвитку культури, у тому числі реалізації програм національно-культурного розвитку; сприяння охороні і збереженню культурної спадщини, історико-культурного середовища, пам’яток історії та культури, природно-заповідного фонду; надання медичної допомоги населенню та здійснення соціального догляду за хворими, інвалідами, самотніми та іншими особами, які мають обмежені фізичні чи матеріальні можливості та потребують соціальної підтримки й піклування; надання допомоги багатодітним і малозабезпеченим сім’ям.

**Б.д.** реалізується через: одноразову або систематичну фінансову, матеріальну та іншу допомогу; фінансування конкретних програм і проектів; дарування або дозвіл на безоплатне (пільгове) використання об’єктів власності; надання допомоги безпосередньо – особистою працею, послугами чи передачею результатів особистої творчої діяльності; прийняття на себе витрат з безоплатного, повного або часткового утримання об’єктів благодійництва та інших заходів.

Специфічними формами **Б.д.** є: меценатська та спонсорська діяльність, надання гуманітарної допомоги, волонтерство.

**Меценатська діяльність (меценатство)** – це добровільна безкорислива матеріальна, фінансова, організаційна, консультативна та/або інша підтримка та стимулювання різного роду творчих ініціатив у галузі мистецтва, освіти і культури з метою розвитку та збереження культурного надбання суспільства.

**Спонсорська діяльність** є добровільною безприбутковою участю фізичних та юридичних осіб у матеріальній підтримці **Б.д.** з

метою популяризації свого імені (назви), торгової марки.

**Волонтерство** є добровільною неприбутковою діяльністю фізичних осіб (волонтерів), що включає в себе різні форми допомоги особам, які перебувають у складних життєвих обставинах та потребують сторонньої допомоги, та інших форм громадянської участі в суспільно значущих проектах. Основними напрямками волонтерської діяльності є: соціально-реабілітаційна робота, скерована на попередження та подолання негативних соціальних виявів у молодіжному середовищі; соціальна опіка і захист незахищених категорій населення та надання соціальних послуг громадянам, які перебувають у складних життєвих обставинах (інвалідність, часткова втрата рухової активності у зв'язку зі старістю чи станом здоров'я, відсутність житла або роботи, наслідки стихійного лиха, катастроф тощо); консультативна допомога фахівців-волонтерів (психологів, педагогів, юристів, лікарів) працівникам соціальних служб, іншим волонтерам; соціальний супровід молоді, допомога їй інтеграції у суспільство; добровільна систематична або періодична допомога державним установам у реалізації соціальної політики.

**Гуманітарна допомога** – цільова адресна безоплатна допомога в грошовій або натуральній формі, у вигляді безповоротної фінансової допомоги, добровільних пожертвувань, виконання робіт та надання послуг населенню, яке потребує фінансової, матеріальної чи інших форм допомоги у зв'язку із важким фінансовим становищем, або виникненням надзвичайного стану (зокрема внаслідок стихійного лиха, аварій, епідемій, екологічних, техногенних та інших катастроф), наслідками соціальних конфліктів, нещасних випадків, політичних репресій тощо. Крім названих, традиційних форм у світовій практиці набувають розвитку новітні форми **Б.д.**, такі як: відсоткова та венчурна філантропія, безкоштовне виконання робіт та послуг (діяльність “pro bono”), ендавмент. **Відсоткова філантропія** – правова норма, що застосовується у країнах Європи, згідно з якою благодійник (організація чи приватна особа) має можливість переадресувати 1% сплаченого податку на суспільні/культурні потреби конкретних неприбуткових організацій.

**Венчурна філантропія** – це галузь благодійної діяльності, в якій модель венчурного бізнесу, що просуває на ринок інноваційні ідеї, що мають значний потенціал розвитку, застосовуються у неприбутковому і благодійницькому секторах. Суть цього виду **Б.д.** полягає в системній професійній допомозі некомерційним організаціям у реалізації інноваційних проектів у соціальній сфері, що сприяє створенню ефективних соціальних інститутів у сфері благодійництва, результатом діяльності яких є стабільний довготривалий соціальний ефект. Розрізняють такі форми венчурної філантропії: активне партнерство, або залучення донорів, волонтерів та/або експертів до благодійності; довготривале фінансування, позики чи інші фінансові інструменти, що відповідають потребам благодійності.

**Безкоштовне виконання робіт та послуг, діяльність “pro bono”** (від лат. pro bono publico – заради суспільного блага) – надання професійної допомоги благодійним, громадським та іншим некомерційним організаціям, а також фізичним особам, які не спроможні такі послуги оплатити.

**Ендавмент** (від англ. endowment – внесок) – цільовий фонд, призначений для фінансової підтримки діяльності неприбуткових організацій, як правило, закладів освіти (університети, коледжі, приватні школи); культури (театри, музеї, бібліотеки); медичних та релігійних організацій. Ендавмент є сумою коштів або цінних паперів, які вносяться благодійником у банківську або іншу фінансову установу, завдяки чому набувач благодійної допомоги отримує право на використання процентів або дивідендів, нарахованих на суму такого внеску. Спонсор може визначати конкретні цілі, для яких призначений ендавмент і спосіб його використання. Ендавмент вважається недоторканим, використовують лише отриманий від нього дохід. Отримувач не має права витрачати або відчужувати основну суму ендавменту без згоди благодійника. Використання ендавменту як форми благодійної фінансової підтримки неприбуткових організацій має на меті зменшення залежності їх діяльності від разових благодійних внесків та забезпечення фінансової стабільності завдяки отриманню гарантованого доходу в довготривалому періоді.

Наприкінці ХХ ст. у розвитку благодійницьких ініціатив виявилась тенденція до інтег-

рації **Б.д.** у загальну стратегію діяльності компаній, що позиціонують себе як соціально відповідальні. Такий підхід поєднує різні види **Б.д.** (фінансування та матеріальна підтримка соціальних проєктів, волонтерство співробітників, безоплатна професійна допомога, соціально орієнтований маркетинг та соціальне інвестування) на системній та довготривалій основі.

Літ.: *Про благодійні фонди* : Постанова Президії Верховної Ради України від 26 жовт. 1992 р. – Режим доступу : [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua); *Закон України про благодійництво та благодійні організації із змінами.* – Режим доступу : [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua); *Закон України про товариство Червоного Хреста України.* – Режим доступу : [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua); *Закон України про соціальні послуги.* – Режим доступу : [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua); *Про волонтерську діяльність у сфері надання соціальних послуг* : положення Кабінету Міністрів України від 10 груд. 2003 р.; *Хорунжий Ю.* Українські меценати: Добродійність наша риса / Ю. Хорунжий. – К. : Академія, 2001; *Ковалинський В.* Меценаты Киева / В. Ковалинский. – К. : Северин-Пресс, 1995; *Суровцева І.* Меценатство в Україні другої половини XIX – початку XX ст. / І. Суровцева. – Дніпропетровськ : [б. в.], 2006; *Ніколаєва Т. М.* Внесок підприємців в освітньо-культурний розвиток України (остання третина XIX – початок XX ст.) / Т. Ніколаєва. – Черкаси : [б. в.], 2005.

*Супрун Н.А.*

**БЛАГОДІЙНА ОРГАНІЗАЦІЯ** – недержавна організація, яка здійснює благодійну діяльність в інтересах суспільства або окремих осіб без мети одержання прибутків від цієї діяльності. Діяльність **Б.о.** має на меті поліпшення матеріального становища набувачів благодійної допомоги, сприяння соціальної реабілітації малозабезпечених, безробітних, інвалідів, інших осіб, які потребують піклування, а також надання допомоги особам, які через свої фізичні або інші вади обмежені в реалізації своїх прав і законних інтересів.

Уперше можливість створення організацій, діяльність яких спрямована на захист соціально-економічних інтересів громадян, була унормована в Законі України “Про об’єднання громадян” (1992). Проте саме поняття “**Б.о.**” вперше було застосовано пізніше у Постанові Президії Верховної Ради України від 26 жовтня 1992 р. “Про благодійні фонди”. Найбільш повно діяльність **Б.о.** унормована в Законі України “Про благодійництво та благодійні органі-

зації”, згідно з яким **Б.о.** можуть утворюватися в таких організаційно-правових формах: членська **Б.о.**, благодійний фонд, благодійна установа, фундація, місії, ліги тощо.

**Членська Б.о.** є організацією, яка створюється на основі членських внесків, пожертвувань та іншого об’єднання майна учасників (виключно фізичних осіб), які не отримують доходів та пільг від участі в діяльності **Б.о.** **Б.о.** є власниками свого майна і не несуть відповідальності за зобов’язанням своїх членів, так само як останні не відповідають за зобов’язаннями цих організацій. Як юридична особа **Б.о.** бере участь у ринкових транзакціях виключно для досягнення поставлених завдань, для яких вона створюється.

**Благодійний фонд** – є організацією, що створена з метою здійснення благодійної й суспільно корисної діяльності та не має фіксованого членства. Фонд є власником свого майна, його учасники не несуть відповідальності за його зобов’язаннями. Засновниками благодійного фонду не можуть виступати органи державної влади та місцевого самоврядування, а також державні й муніципальні підприємства та установи. Благодійна та суспільно корисна діяльність фондів потребує постійних матеріальних витрат, які неможливо фінансувати за умови відсутності членських внесків, тому фондам надається право здійснювати господарську діяльність як безпосередньо, так і через господарські товариства, які створюються з цією метою. Отримані від участі в господарських проєктах доходи можуть бути використані лише за цільовим призначенням. Майно фонду, що залишається після його ліквідації, не підлягає розподіленню між кредиторами.

**Благодійна установа** – неурядова та некомерційна організація, створена для здійснення благодійної діяльності в інтересах суспільства чи окремих осіб, засновником якої може виступати лише інша **Б.о.** Благодійна установа не може брати участь у господарських товариствах спільно з іншими особами. Джерелами формування майна благодійної установи є: кошти та майно, передане власниками; благодійні пожертвування, в тому числі ті, що мають цільовий характер, надані громадянами та юридичними особами в грошовій та натуральній формі; доходи від позареалізаційних операцій, включаючи доходи від цінних паперів; доходи від



передбаченої статутом підприємницької діяльності; праця добровольців; інші, не заборонені законом джерела. Існують законодавчо визначені обмеження щодо використання коштів таких **Б.о.**, зокрема, благодійні установи: не можуть використовувати свої кошти для підтримки політичних партій, рухів, компаній; більше 80% благодійних надходжень мають скеруватися на благодійні цілі впродовж року; не більше 20% фінансових коштів, що використовуються впродовж року, можуть скеруватися на оплату праці адміністративно-управлінського персоналу; не менше 80% доходів від позареалізаційних операцій та програм, що надійшли за фінансовий рік, повинні скеровуватися на фінансування благодійних програм. Майно установи, яким має право самостійно розпоряджатися благодійна установа, не може бути передано власнику на більш вигідних умовах, ніж для інших осіб.

**Об'єднання юридичних осіб (асоціації та союзи).** Благодійні організації та благодійні установи можуть добровільно об'єднуватися в асоціації, члени яких зберігають свою самостійність та право юридичної особи.

Засновниками **Б.о.** можуть бути громадяни України, іноземні громадяни, особи без громадянства, які досягли 18 років, а також юридичні особи незалежно від форм власності. Засновниками **Б.о.** не можуть виступати органи державної влади і місцевого самоврядування, державні і комунальні підприємства, установи і організації, що фінансуються з бюджету.

**Б.о.** утворюються і діють за територіальним принципом і поділяються за своїм статусом на всеукраїнські (діяльність яких поширюється на територію всієї України з організацією представництв у більшості регіонів країни), місцеві (діяльність яких поширюється на територію відповідного регіону) та міжнародні (діяльність яких поширюється, крім України, на територію хоча б однієї держави).

За своєю організаційно-правовою природою **Б.о.** є не особовими об'єднаннями громадян або юридичних осіб, а об'єднанням їхнього майна для досягнення суспільно корисних цілей. У власності **Б.о.** може перебувати рухоме і нерухоме майно, матеріальні та нематеріальні активи, кошти, а також інше майно, придбане на законних підставах. Джерелами формування майна і коштів **Б.о.** є: внески

засновників та інших благодійників; благодійні внески та пожертвування, що мають цільовий характер (благодійні гранти), надані фізичними та юридичними особами у грошовій та натуральній формі; надходження від проведення благодійних кампаній (лотерей, аукціонів) зі збирання благодійних пожертвувань; доходи від депозитних вкладів та від цінних паперів, надходження від підприємств, організацій, що перебувають у власності **Б.о.** Майно **Б.о.** не може формуватися за рахунок кредитів та бути предметом застави. Згідно із Законом України "Про благодійництво та благодійні організації" отримувачі благодійної допомоги у формі благодійних внесків, що мають цільовий характер (благодійні гранти), повинні звітувати перед благодійниками та **Б.о.** про їх використання.

Діяльність **Б.о.** має суспільний характер, що не суперечить їх взаємодії з органами державної влади і не позбавляє права на отримання державної допомоги. Основними напрямками діяльності **Б.о.** є: сприяння практичному здійсненню загальнодержавних, регіональних та міжнародних програм, що спрямовані на поліпшення соціально-економічного становища суспільства; сприяння розвитку науки й освіти, реалізації науково-освітніх програм, надання допомоги вчителям, ученим, талановитій творчій молоді; сприяння розвитку культури, в тому числі реалізації програм національно-культурного розвитку; сприяння охороні і збереженню культурної спадщини, історико-культурного середовища, пам'яток історії та культури, природно-заповідного фонду; поліпшення матеріального становища та сприяння соціальної реабілітації соціально незахищених груп населення. Здійснюючи діяльність у названих сферах, **Б.о.** виконують важливі функції соціального захисту та сприяють реалізації державної соціальної політики. Визнаючи соціальну значимість благодійництва, органи державної влади та місцевого самоуправління можуть надавати підтримку **Б.о.** у формах: субсидування їх діяльності, надання податкових та інших пільг, фінансування на конкурсних засадах благодійних проектів, а також розміщення державних соціальних замовлень. Втручання органів державної влади, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб у діяльність **Б.о.** заборонено законодавством.

Літ.: *Закон України про об'єднання громадян.* – Режим доступу : [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua); *Про благодійні фонди* : постанова Президії Верховної Ради України від 26 жовт. 1992 р. – Режим доступу : [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua); *Закон України про благодійництво та благодійні організації із змінами.* – Режим доступу : [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua); *Закон України про товариство Червоного Хреста України.* – Режим доступу : [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua); *Про волонтерську діяльність у сфері надання соціальних послуг* : положення Кабінету Міністрів України від 10 груд. 2003 р. – Режим доступу : [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua); *Суровцева І.* Меценатство в Україні другої половини XIX – початку XX ст. / І. Суровцева. – Дніпропетровськ : [б. в.], 2006.

*Супрун Н.А.*

**БЛАГОДІЙНИЦТВО СОЦІАЛЬНЕ** – організована громадою робота із соціальної інтеграції та загального покращання стану групи людей у суспільстві. У XIV – першій половині XVII ст. розвиваються три основні форми соціальної підтримки (**Б.с.**) знедолених: монастирська система підтримки; державна система допомоги; перші світські прояви благодійності. У XIV ст. відбувається об'єднання земель навколо монастирів. Монастирі заклали основи пансіонної системи підтримки для чоловіків та жінок, коли новий чернець, зробивши певний майновий внесок, забезпечував собі довічне утримання в монастирі. До монастирів ішли вдови та доживали там віку. Вони були відкриті для жінок усіх суспільних станів. Селяни, що приєднувалися до монастирів, приймалися останніми на схилі літ під опіку. Крім релігійної та просвітницької діяльності, монастирі розвивали різного роду ремесла, садівництво та городництво, надавали притулок і допомогу старим, немічним, осиротілим і потерпілим від лиха. Церква поступово перетворювалася на духовний центр, що поєднував у собі храм, школу, шпиталь. Паралельно в цей час починають застосовуватися світські підходи до підтримки та допомоги нужденним, що пізніше дістало назву приватного благодійництва. Воно виражалося в допомозі голодуючим, а також у заснуванні лікарень для бідних, їх лікуванні. Почали створюватися благодійні товариства та установи. Велику роботу щодо **Б.с.** здійснювали *українські братства* – православні громадські об'єднання, які брали активну участь у розв'язанні багатьох проблем своїх членів і тогочасного українського суспільства; вони

допомагали бідним, вдовам, сиротам, хворим, будували церкви, друкарні, шпиталі; оберігали пам'ятки історії та культури; викупували бранців із татаро-турецької неволі; створювали лікарні та інші благодійні заклади. У передмістях м. Львова у XIV ст. ними було відкрито чотири лікарні. Київське братство мало свою школу і шпиталь. У м. Кам'янець-Подільську функціонував вірменський шпиталь, у відкритих школах виховували молодь у дусі людинолюбства та милосердя. Запорізька вільна республіка започаткувала самобутні філантропічні заклади, соціальну опіку над нужденними. У діяльності Запорозької Січі виразно простежуються два провідні напрями суспільної соціальної опіки, що мали місце в Україні в епоху Відродження: особисті і громадська (державна) благодійність при збереженні та заохоченні філантропічної функції церкви. Основними формами **Б.с.** в освітній галузі були: 1) заснування і покровительство православним храмам, відкриття при них церковнопарафіяльних шкіл, притулків, богаділень; 2) пожертвування на організацію пансіонів, шкіл, гімназій, інститутів; піклування навчальними закладами; 3) заснування при освітніх установах іменних стипендій для навчання незможних учнів; 4) підтримка розвитку недільних шкіл; 5) організація сільських шкіл та безкоштовних бібліотек-читалень; 6) подвижництво музейної справи; 7) підтримка видавничої діяльності.

Літ.: *Енциклопедичний словник з державного управління* / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трошинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010; *Соціальний захист населення України* : навч. посіб. / за заг. ред. В. М. Вакулєнка, М. К. Орлатого. – К. : Вид-во НАДУ ; Вид-во “Феникс”, 2010; *Льченко О.* Жінки-патріотки Полтавщини: досвід благодійної діяльності в галузі освіти / О. Льченко // Гуманізація навчально-виховного процесу : Вип. III. Ч. II. – Слов'янськ : [б. в.], 2010.

*Михненко А.М., Щур Н.О.*

**БУДІВНИЦТВО ЗБРОЙНИХ СИЛ** – найважливіша складова військового будівництва, яка передбачає планування та здійснення комплексу взаємопов'язаних та взаємообумовлених заходів щодо створення, підготовки та зміцнення національних *збройних сил*. Основними складовими **Б.з.с.** є: визначення та удосконалення організаційної структури

збройних сил, складу і співвідношення видів, родів військ (сил), спеціальних військ і служб та їх технічне оснащення; організація проходження військової служби і підготовка кадрів; встановлення порядку комплектування збройних сил; розквартирування військ (сил); створення військової інфраструктури (зокрема військових містечок, системи базування флоту та авіації); підготовка мобілізаційних резервів і запасів; організація і здійснення всебічного забезпечення (матеріального, фінансового тощо). Виконання вищезазначених завдань має велике значення для забезпечення постійної бойової готовності військ (сил).

**Б.з.с.** ведеться в мирний і воєнний час за спеціально розробленими та затвердженими концепціями і планами й здійснюється шляхом планомірного та збалансованого розвитку їх видів, родів військ (сил) з урахуванням вимог, які зумовлені воєнно-політичною обстановкою у світі, характером імовірної війни (воєнних конфліктів) та досягнутих можливостей науки і техніки. При цьому особлива увага звертається на створення та розвиток сил і засобів, які найбільшою мірою забезпечують бойові можливості збройних сил. Оскільки

**Б.з.с.** є частиною системи економічних, соціально-політичних, воєнних та інших заходів держави, які здійснюються в інтересах зміцнення її воєнної безпеки, то його пріоритетні цілі й завдання визначаються воєнною політикою держави, яка знаходить своє відображення у Воєнній доктрині, а основні вектори вказаного будівництва коригуються зі зміною воєнно-політичних цілей і воєнно-політичної обстановки у світі. Крім того, загальні цілі та завдання **Б.з.с.** значною мірою залежать від ступеня економічного розвитку країни, кліматичних і географічних умов держави та її участі у воєнно-політичних союзах. Тому цілі **Б.з.с.** повинні бути зорієнтовані на рішення якісно й економічно посильних завдань оборони держави.

Літ.: *Военный энциклопедический словарь* / пред. гл. ред. комиссии Н. В. Огарков. – М. : Воениздат, 1983; *Абдурахманов М. И.* Геополитика, международная и национальная безопасность : словарь-справочник / М. И. Абдурахманов, В. А. Баршполец, В. Л. Манилов. – М. : Пробел, 1999; *Міжнародна і національна безпека* : короткий словник термінів / уклад. : Г. П. Ситник (кер. творчого кол.), В. Ю. Богданович, М. Ф. Єжеев ; за заг. ред. Г. П. Ситника. – К. : Центр навч. л-ри, 2004.

*Ситник Г.П.*

## В

**ВАЛЕОЛОГІЯ** (лат. “здоров’я”, “бути здоровим”) – наука про здоров’я. Це міжнауковий напрям про пізнання здоров’я людини, шляхи його забезпечення, формування й збереження в конкретних умовах життєдіяльності. Як навчальна дисципліна **В.** являє собою сукупність знань про здоров’я і здоровий спосіб життя людини.

Фундатором **В.** вважається російський учений І.І.Брехман. Він перший відзначив необхідність розробки методологічних основ збереження й зміцнення здоров’я практично здорових людей і назвав новий науковий напрям “**В.**”

Суттєвий внесок у формування **В.** зробили українські вчені (Г.Л.Апанасенко, 1998; Ю.П.Лисицин, 1982; Р.М.Баєвський, 1979; В.П.Войтенко, 1991 й ін.). Провідні валеологи країн СНД розробили та репрезентували вагомі аргументи на користь валеології як науки і її ролі в профілактиці захворювань.

**В.** закладає основи профілактики порушення функцій організму в процесі його життєдіяльності. **В.** – це сучасна інтегративна наука про фундаментальні закони духовного й фізичного здоров’я як окремої людини, так і всього людського суспільства, вона сформувалася на основі медицини, біології, екології, психології й інших наук і базується на комплексі знань, отриманих гуманітарними й природничими науками, що мають відношення до здоров’я людини. Здоров’я є загальною основою, на якій здійснюється постійна взаємодія **В.** з медико-біологічними науками. Як наука про здоров’я здорової людини **В.** закладає основи профілактики порушення функцій організму в процесі його життєдіяльності.

Як самостійна наука **В.** має всі атрибути науки. Вона має свій об’єкт – практично здорову або таку, що перебуває в групі “ризик”, людину; предмет – індивідуальне здоров’я, резерви здоров’я людини, здоровий спосіб життя; метод – дослідження шляхів

підвищення резервів здоров’я людини; мету – використання успадкованих механізмів і резервів життєдіяльності людини для максимальної адаптації до умов існування; завдання, серед яких основним є збереження й зміцнення здоров’я і резервів здоров’я людини через залучення її до здорового способу життя, маючи на увазі, що здоровий спосіб життя – це система життя, за якої достатньою мірою задовольняються потреби організму, що дає змогу зберігати здоров’я на безпечному рівні. Здоровий спосіб життя передбачає відсутність шкідливих звичок, достатню фізичну активність, збалансоване раціональне харчування, психологічну стійкість і сексуальну культуру.

Перебуваючи на стику багатьох наук, **В.** швидко розвивається. Ще на початку свого зародження вона стала диференціюватися й у процесі розвитку відокремилися такі її основні напрями, як загальна, медична, педагогічна, вікова, сімейна, екологічна й соціальна **В.**

Україна перша країна в СНД й у світі, де в 1991 р. була затверджена практична спеціальність – “лікар-санолог”, у 1992 р. відкрита кафедра санології при КДГУВ, розроблена модель для оцінки рівня фізичного здоров’я й розкриті її перспективи в профілактиці захворювань й оздоровленні населення.

За своїми цілями і завданнями **В.** має особливе соціальне значення, оскільки серед факторів, що визначають соціально-економічну політику держави, пріоритетним є здоров’я людини. Засновник **В.** І.І.Брехман в 1990 р. відзначав, що “саме здоров’я людей повинне служити головною “візитною картою” соціально-економічної зрілості держави”. Тому питання забезпечення, формування, збереження й зміцнення здоров’я повинні включатися в кожен аспект діяльності держави. Здоров’я людини – це самостійна соціально-медична категорія, що має кількісні і якісні ознаки, ними можна управляти; їх

можна формувати, зберігати й зміцнювати. Ідея про усвідомлене управління своїм здоров'ям є однією з основних у підвалинах **В.** Сучасна **В.** перебуває на новому етапі свого розвитку. Найбільших успіхів досягла медична **В.**, що забезпечує вирішення різних практичних завдань, зокрема розробку критеріїв здоров'я. Медична **В.** здобуває все більше значення в підготовці сімейних лікарів, діяльність яких орієнтована на первинну профілактику захворювань.

Ю.П.Лисицин (1982); Р.М.Баєвський (1992); В.Ф.Москаленко (2003), С.В.Волков (2005) та інші вважають, що тільки сімейний лікар, який тривалий час постійно спостерігає за станом здоров'я членів родини, може визначити рівень їхнього здоров'я, прогнозувати його, коригувати спосіб життя й попереджати розвиток захворювань.

Академік РАМН А.Ф.Краснов, професор Б.А.Мовшович (2003) розглядають вплив на потенціал здоров'я індивіда, родини й суспільства як єдино правильний шлях до поліпшення здоров'я нації в цілому.

М.М.Амосов розкрив основи знань про здоров'я: від структури кліток тіла до соціальних аспектів сучасної медицини й показав на своєму багатому досвіді лікаря-практика, як можна вчасно попередити й уникнути хвороби, дотримуючись здорового способу життя. Для творчого розвитку сучасної **В.** необхідно, щоб вона базувалася на нових підходах до структурної організації людини, що не виділяють його з навколишнього світу, а свідчать про єдність і взаємодію з ним.

Здоров'я людей – це глобальна проблема, що має життєво важливе значення для всього людства, поява **В.** на науковій арені буде сприяти її розв'язанню.

Літ.: Амосов Н. М. Энциклопедия Амосова: Алгоритм здоровья. Человек и общество / Н. М. Амосов. – Донецк : Сталкер, 2002. – 464 с.; Апанасенко Г. Л. Валеология: неизбежность новой стратегии здравоохранения / Г. Л. Апанасенко // Укр. мед. часоп. – 2003. – № 5. – С. 90–92; Брехман Н. И. Валеология наука о здоровье / И. И. Брехман. – М. : Физкультура и спорт, 1990. – 208 с.; Вайнер Э. Н. Валеология / Э. Н. Вайнер. – М. : Наука, 2005. – 415 с.

*Білоброва О.Д.*

**ВЕРХОВЕНСТВО ЗАКОНУ** – 1) визначальне та пріоритетне становище закону в системі актів держави, яке забезпечується системою владних та юридичних засобів,

найбільш повним практичним вираженням яких є вища юридична сила закону. **В.з.** є необхідною умовою і важливою гарантією законності та правопорядку в країні, одним із визначальних принципів правової держави. На практиці найвища юридична сила закону забезпечується тим, що видання закону – це прерогатива вищого представницького органу державної влади; жоден орган не може зупинити чи скасувати закон, крім того органу, який прийняв цей закон; усі правові акти держави повинні підпорядковуватись йому, а в разі розбіжностей (колізій) між законом та іншими актами пріоритет належить закону; 2) **В.з.** – це стійке, постійне й неупереджене втілення в життя та застосування кола громадських законів, прийнятих і схвалених народом. **В.з.** – панування нормативного акта, прийнятого вищим законодавчим органом країни, над іншими підзаконними актами; 3) **В.з.** – це принцип законності, під яким розуміють відповідність підзаконних нормативних актів та актів правозастосування приписам Конституції і законам. Це означає, що жоден підзаконний акт не може суперечити закону, а акт правозастосування повинен прийматися в точній відповідності з нормами закону. Особлива процедура прийняття закону, регулювання ним найбільш важливих суспільних відносин і зумовлюють ту роль, яку він відіграє у правовій системі держави; 4) **В.з.** – визначальна роль закону в правовій системі держави, у діяльності всіх суб'єктів права, насамперед державних органів і посадових осіб. Цей принцип означає, що закон має вищу юридичну силу стосовно всіх інших нормативно-правових актів та джерел юридичного, тобто встановленого державою права. Ця специфічна властивість закону стосовно України виявляється у ряді характерних рис. По-перше, закони видаються єдиним органом державної законодавчої влади – Верховною Радою України. По-друге, закон не може бути змінений чи скасований будь-яким іншим державним органом, крім ВР України. По-третє, усі інші нормативно-правові акти, а також ненормативні юридичні акти мають відповідати законові як першоджерелу, не можуть йому суперечити, а тому їх називають підзаконними актами. Підвалиною принципу **В.з.** в Україні є вимога верховенства Конституції держави як Основного Закону. В країні “закони та інші

нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй” (ст. 8 Конституції України). **В.з.** є істотною передумовою керованості суспільних справ, гарантією режиму законності як однієї з основних ознак правової держави. Закон – це прийнятий в особливому порядку первинний правовий акт з основних питань життя країни, що безпосередньо виражає державну волю й має вищу юридичну чинність. Ознаки закону можуть бути розділені на: матеріальні та спеціальні правові. І матеріальні, і спеціальні правові ознаки закону тісно пов’язані. Це свідчить про те, що закон, і насамперед Конституція, займає особливе місце в системі нормативних актів усієї держави. Закони утворюють ядро, стрижень правової системи держави. Все це і визначає **В.з.** - найважливішою вимоги законності. Головна і визначальна роль закону в державі – це не автоматично чинний факт, що існує сам по собі. Оскільки **В.з.** є вираженням законності, від стану якої залежить фактичне положення законів серед інших правових норм, істотне значення тут мають рівень політико-правової культури громадянського та суспільного розвитку громадянського суспільства. Від цього залежить виконання законів, ступінь досконалості й культури законодавства, ефективність і культура роботи правоохоронних органів. **В.з.** – саме вимога законності й одна з ознак дійсно правової держави. Конституція є основним джерелом державного права країни. Вона закріплює в законодавчому порядку результат визначеного суспільного розвитку. За змістом Конституція – основний закон країни, що закріплює суспільний і державний устрій, організацію, взаємовідносини та повноваження вищих органів державної влади, основи організації державного управління і судової системи, основні принципи виборчого права та правове становище громадян. Кожна з конституцій має специфічні риси, в яких відбилися соціально-політичні, історичні й інші особливості країни. Конституція займає особливе місце в ієрархії законодавчих і адміністративних актів держави. Форми власності, що закріплюються в ній, організація, повноваження і взаємовідносини державних органів, основи правового становища особистості створюють юридичний фундамент для іншого законодавства. Всі інші неконституційні акти повинні відпо-

відати Конституції та її нормам. Конституційний контроль входить до числа ефективних засобів забезпечення верховенства конституційних розпоряджень, що є головним атрибутом будь-якої демократичної держави. Основне призначення конституційного контролю – насамперед у виявленні правових актів і дій державних органів або посадових осіб, що суперечать конституційним розпорядженням, а також у здійсненні заходів щодо усунення виявлених відхилень. Практично конституційний контроль виник там і тоді, де почали з’являтися закони, названі конституціями. Як і інші закони, конституції потребували гарантії їхнього реального виконання усіма в умовах конкретних держав. Спочатку передбачалося, що цю функцію у змозі успішно виконувати органи законодавчої влади, оскільки вони приймають конституції і відіграють вирішальну роль у законотворчості. Передбачалося також, що в даній сфері можуть бути ефективними і зусилля виконавчих органів. У деяких країнах до конституційного контролю почали залучати суди. Вважається, що вперше це відбулося в США. Там ще в 1803 р. федеральний Верховний Суд визнав, що в нього є право оголошувати такими, що суперечать Конституції США, будь-які закони, прийняті органами законодавчої влади в країні. Оголошення закону таким означало й означає в наші дні, що він не повинен застосовуватися насамперед судами. Інакше кажучи, до контролю за дотриманням Конституції були залучені суди. Вони стали доповнювати те, що робилося або повинно було робитися органами законодавчої і виконавчої влади. В інших країнах ставлення до такого контролю було дуже стриманим. Лише в останні 40-45 років доцільність залучення судової влади до здійснення конституційного контролю була визнана в багатьох країнах. Це відбувалося в міру того, як позбавлялись побоювання заподіяти шкоду авторитету законодавчих і виконавчих органів, встановлюючи за їхніми діями судовий контроль. Звичайно, у процесі впровадження здійснюваного судами конституційного контролю було знайдено чимало оригінальних рішень, що відбивали специфіку відповідних країн і рівень культури, який там сформувався. Проявилось це як у неоднаковому наповненні змісту поняття “конституційний контроль”, так і в найменуванні останніх.

Наприклад, у Франції дана функція покладена на орган, названий Конституційною Радою, в Австрії, Італії і Німеччині - на спеціально створені конституційні суди, у Бельгії – на Арбітражний Суд. У більшості країн, де конституційний контроль є прерогативою судової влади, цією справою займаються вищі інстанції загальних судів, звичайно верховні суди. У правовій державі будь-яке обмеження прав людини неприпустиме. Більше того, вона зобов'язана послідовно і точно забезпечити реалізацію цих прав і захищати їх. У цьому зв'язку принципового значення набуває проблема правової рівності в різноманітних сферах життя суспільства і держави. Її вирішення припускає створення державою надійних гарантій, що забезпечують таку рівність. Перелік прав і свобод людини і громадянина, властивий правовій державі, зафіксований у міжнародних актах. Це насамперед Загальна декларація прав людини, прийнята Генеральною Асамблеєю ООН 10 грудня 1948 р., Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права, Міжнародний пакт про цивільні і політичні права, прийнятий на XXI сесії Генеральної Асамблеї ООН 16 грудня 1966 р. Перелік прав і свобод, проголошених у зазначених актах, закріплений і гарантований у конституціях правових держав. У загальній декларації прав і свобод людини сказано, що всі люди народжуються вільними і рівними у своїй гідності та правах. Вони наділені розумом і совістю й повинні діяти по відношенню одне до одного в дусі братерства. У ст. 6 Декларації проголошується право кожної людини на визнання її правосуб'єктності, тобто надання людині можливості мати права та обов'язки, передбачені законодавством. Декларація також проголошує, що ніхто не може бути в довільному порядку заарештований, затриманий або вигнаний, що кожна людина має право на рівний захист закону, на гласний, справедливий і неупереджений суд. У Декларації також указується на неприпустимість свавільного втручання в особисте і сімейне життя громадян, зазіхання на недоторканність їхнього житла, таємницю кореспонденції і т.ін. Вона закріплює й інші права та свободи людини, що повинні бути визнані і шануватися всіма державами (свобода думки, совісті і релігії, свобода пересування в межах кожної держави, право захисту в інших країнах, право на працю, на

рівну оплату, на вільний вибір професії, на захист від безробіття, на створення профспілок і т.д. ). Політичний та ідеологічний плюралізм - відмітна ознака правової держави. Без такого плюралізму вона просто немислима. Функціонуючи в умовах такого плюралізму, різноманітні соціальні сили в особі своїх політичних організацій ведуть боротьбу за владу в державі цивілізованими методами, у чесному політичному протистоянні зі своїми супротивниками. Ідеологічний плюралізм забезпечує їм можливість вільно викладати свої програмні установки, безперешкодно проводити пропаганду й агітацію на користь своїх ідеологічних концепцій. Політичний та ідеологічний плюралізм є вираженням і уособленням демократизму суспільства, дозволяє кожному його члену самому вирішувати питання про свою прихильність до тієї або іншої політичної організації, ідеологічної концепції. Держава не повинна нав'язувати суспільству якусь одну ідеологію або створювати перевагу для тієї або іншої політичної організації. Усі права і свободи, перераховані в Декларації, повинні бути реально забезпечені в державі. Це досягається насамперед прийняттям і втіленням у життя різноманітних законодавчих актів, що закріплюють їх у відповідній сфері суспільних відносин. Серед міжнародних документів про права людини також варто назвати Міжнародний пакт про цивільні і політичні права, Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права, Конвенцію про права дитини. Щодня у світовому співтоваристві відбуваються масові порушення прав і свобод людини - це злочини геноциду, різноманітні прояви расової дискримінації, злочини апартеїду, військові злочини, а також злочини проти людства.

Положення про верховенство права і закону є однією з найважливіших характеристик правової держави (поряд з поділом влади та зв'язаністю держави і громадян взаємними правами та обов'язками). Разом з тим об'єктивно існуюча розбіжність права і закону змушує розглядати верховенство права і верховенство закону окремо. У науковій літературі зазначається, що ідея верховенства права історично значно старша від ідеї верховенства закону. **В.з.** означає: а) верховенство конституції; б) особливу процедуру ухвалення і зміни закону; в) обов'язкову відповідність усіх інших нормативних актів

закону; г) наявність механізмів реалізації та захисту закону; д) конституційний нагляд, що забезпечує несуперечливість усієї законодавчої системи. Верховенство права передбачає насамперед наявність законів з правовим змістом (правових законів), а також зв'язаність державної влади з правовими законами, тобто правом. Згідно з правовою і політичною традицією панування, або верховенство закону, має вирішальне значення. Принцип верховенства закону є фактично основою основ усієї правової системи та однією з основ політичної системи. Сама ідея – верховенства закону – набуває дедалі більшого значення і популярності в тому сенсі, що вона привертає дедалі більшу увагу людей, зацікавлених у розвитку політичної реформи в цих суспільствах. Твердження, що немає “нікого над законом”, яке було сформульоване кілька століть тому, мало засвідчити: закон стосується не тільки звичайної людини, а й королів та знаті. В сучасному контексті цей вислів частіше згадують як публічне нагадування принципу верховенства закону у зв'язку зі звинувачуванням багатих, відомих або політично сильних людей. Згідно з принципом верховенства закону правосуддя повинно ставитися однаково неупереджено до всіх, що постають перед ним, незалежно від того, хто ці люди або які це організації.

**В.з.** – це стійке, постійне й неупереджене втілення в життя та застосування кола громадських законів, прийнятих і схвалених народом. Закони мають бути прийняті після попереднього узгодження з народом, населенням – прямо або частіше опосередковано через обраних представників, адже тільки через таку добровільну згоду громадяни можуть виконувати і виконують закон. Ключовий момент визначення та використання в суспільстві принципу верховенства закону полягає в послідовному, неупередженому втіленні в життя та застосуванні законів. Протилежністю **В.з.** буде верховенство людини. Якщо панує цей принцип, то закони застосовуються залежно від того, хто застосовує їх і до кого. Це означає, що закони застосовуються по-різному: до президента, партійного лідера або керівника підприємства – і до простої людини. Хоча верховенство людини не обов'язково погане або несправедливе, історія знову і знову підтверджує, що цей принцип майже завжди супроводжують умовність, продажність або не-

чесність – у кращому разі, та деспотизм або тоталітаризм – у гіршому. Чому верховенство закону є настільки істотним для будь-якого сучасного цивілізованого суспільства? Тому, що цей принцип гарантує дві фундаментальні цінності, що їх більшість людей потребують та прагнуть у своєму житті: справедливість і передбачуваність. Справедливість є моральним виміром, якого більшість із нас потребує навіть інстинктивно. Передбачуваність важлива не тільки з психологічного, а й із суто практичного погляду. Без правової передбачуваності неможливо приймати доцільні рішення, планувати й будувати життя в будь-якій сфері – індивідуальній, професійній, а особливо економічній. Жодне сучасне цивілізоване суспільство не може функціонувати без правової системи, якій народ довіряв би і в якій був упевнений. Довір'я та впевненість народу в правовій системі – ще одна ознака того, що правова система є законною, що вона легітимна. Коли правова система легітимна, народ підкоряється її законам та сприймає її рішення. Тоді немає потреби в колосальному апараті таємної поліції, покликаної стежити за діями майже кожного.

В Україні визнається і діє принцип верховенства права. Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй. Норми Конституції України є нормами прямої дії. Звернення до суду для захисту конституційних прав та свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується.

Літ.: *Конституція України*. – К. : Парлам. вид-во, 1996; *Енциклопедичний словник з державного управління* / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трошинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010.; *Малиновський А. А.* Шляхи забезпечення верховенства закону / А. А. Малиновський. – М. : [б. в.], 1991; *Тихомиров Ю. А.* Действие закона / Ю. А. Тихомиров. – М. : [б. и.], 1992; *Конституция*. Закон. Подзаконный акт. – М. : [б. и.], 1994; *Коментар до конституції України*. – К. : [б. в.], 1996; *Основи конституційного права України* : навч. посіб. / А. М. Михненко, А. О. Саражан, О. Л. Леонов та ін. – Донецьк : Вид-во ДДТУ, 1997; *Мучник А. Г.* Комментарий к Конституции Украины / А. Г. Мучник. – 2-е изд., исправ. и доп. – К. : Парлам. изд-во, 2003. – Кн. 1.

*Михненко А.М., Задорожний С.А., Івасенко С.М.*



## **ВИДІЛЕННЯ СУЧАСНОЇ ПАРАДИГМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

– виділення трирівневої парадигми, що відображає основні рівні досліджень у сфері державного управління. Здійснено американськими вченими З.Ланом та К.Андерсом шляхом аналізу найбільш впливових та авторитетних наукових журналів та узагальнення напрямів, підходів і результатів досліджень у сфері державного управління в США. Перший, найвищий, рівень досліджень відповідає опису особливостей та властивостей державного управління; другий – систематизації пізнавальних підходів; третій рівень представляє основні прикладні сфери (об'єкти), їх концентрування. Перший рівень передбачає деякі теоретичні припущення, визначення елементів аналізу та основних проблем. На другому рівні виділені найбільш поширені підходи до досліджень, а саме організаційний (менеджерський), політичний, правовий, етичний, історико-пізнавальний, інтегрований. Третій рівень містить основні галузі зосередження дослідницьких зусиль, а саме: організаційний менеджмент, управління людськими ресурсами, політичні й правові інститути, соціально-економічні питання, фінанси й бюджет, адміністративний процес, розробку стратегії та аналізу політики, удосконалення відповідних методів, технології їх використання. Також визначено частоту згадування проблем, до яких зверталися дослідники, у науковій літературі. Серед найбільш поширених питань (частота звертання до них від 10 до 20 разів), наприклад, такі: державна політика, адміністративна відповідальність, адміністративна реформа, бюджетна реформа, реформування державної служби, стратегічне планування, децентралізація, організаційна теорія, оцінка виконання. Серед питань, частота звертання до яких не перевищує 10 разів, можна назвати питання комунікації, культури, вирішення конфліктів, лідерства, місцевого менеджменту, інформаційних технологій, дерегулювання, службової кар'єри тощо. Таке дослідження підказує досить ефективний підхід до формування словників з державного управління, а саме шляхом визначення структури й переліків словникових статей виходячи з сучасної парадигми державного управління, проведення дослідження частоти використання термінів відповідно до її основних рівнів, підрівнів, підходів, сфер кон-

центрації та поширених питань досліджень. Після виділення структури словника і переліку його термінів залишається процедура підготовки текстів статей.

Загалом можна вважати, що сучасна парадигма державного управління базується на поєднанні системного та ситуаційного підходів. Зокрема, це проявляється в орієнтації думок і світогляду управлінців та науковців на системний підхід, поширення у державному управлінні філософських концепцій теорії систем. Разом з тим ситуаційний підхід є безпосередньою сполучною ланкою між сучасним станом управлінської науки та її майбутнім і значною мірою створює умови її розвитку. З цього погляду він також є однією з основоположних ідей сучасного управлінського мислення. На межі ХХ-ХХІ ст. у вітчизняній науці державного управління як вихідна, концептуальна модель постановки проблем та їх вирішення утверджується також синергетичний стиль мислення. В основу системно-синергетичного підходу в державному управлінні покладено положення про суспільство як надскладну, саморегульовану дисипативну систему, рух якої до певних стійких станів (атракторів) визначається її можливостями самоорганізації, якістю управлінської підсистеми, що обирає шлях подальшого розвитку в переломні моменти (точки біфуркації). Таким чином, відкриваються широкі перспективи для з'ясування сутності процесів державного управління і місцевого самоврядування, формування й функціонування структур публічної влади в контексті становлення в Україні громадянського суспільства. Нарешті, розвиток вітчизняної управлінської науки відбувається в межах переходу від системоцентричного типу соціального мислення і управління, що характеризується приматом системи над людиною, коли людина для системи – засіб, а не мета, до персонцентричного, який передбачає такий характер взаємовідносин між системою та особою, коли система слугує людині, створює максимум сприятливих умов для її життя.

Літ.: Lan Z. Paradigmatic View of contemporary Public Administration Reserch: An Empirical Test / Z. Lan, K. A. Anders // Administration & society. – 2000. – May. – Vol. 32. – N 2; Державне управління : словник-довідник / уклад. : В. Д. Бакуменко (кер. творч. кол.) та ін. ; за заг. ред. В. М. Князева, В. Д. Бакуменка. – К. : Вид-во УАДУ, 2002. –

228 с.; *Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления : курс лекций / Г. В. Атаманчук. – 4-е изд., стер. – М. : Омега-Л, 2006. – 584 с.; *Цветков В. В.* Демократія і державне управління: теорія, методологія, практика : монографія / В. В. Цветков. – К. : Юрид. думка, 2007. – 336 с.; *Мельник А. Ф.* Державне управління : підручник / А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна ; за ред. А. Ф. Мельник. – К. : Знання, 2009. – 582 с.; *Державне управління : основи теорії, історія і практика : навч. посіб.* / В. Д. Бакуменко, П. І. Надолішній, М. М. Ъжа, Г. І. Арабаджи ; за заг. ред. П. І. Надолішнього, В. Д. Бакуменка. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2009. – 394 с.

*Бакуменко В.Д., Кравченко С.О.*

**ВЛАДА** (англ. power) – здатність і можливість особи, соціальної групи, інституту, організації провадити свою волю через певні засоби та канали впливу на діяльність і поведінку людей, їх спільності. Сутнісно владою є відносини управління (керівництва), панування, підпорядкування, покори.

**В.** – це багатогранне суспільно-політичне і правове поняття, яке може мати такі значення: 1) відносини між людьми, коли одні керують, а інші підкоряються; 2) здатність досягати поставленої мети; 3) спроможність соціально–політичної системи забезпечувати виконання прийнятих нею рішень; 4) способ самоорганізації людської спільноти, заснованої на розподілі функцій управління і виконання; 5) можливість і здатність проводити свою волю.

Як *види В.* розглядають політичну, економічну, державну, сімейну **В.**; *формами В.* є панування, керівництво, управління, організація, контроль; до *методів здійснення В.* належать авторитет, право, насильство. *Владна вертикаль* – це ієрархічна побудова владних органів із суворою системою підпорядкування. Апарат **В.** як один з ключових її інститутів поєднує виконавчі органи, установи, персонал усіх ланок та рівнів. Алгоритм **В.** – це набір правил, які спираються на норми, знання, досвід та інтуїцію владарюючого суб'єкта і дають йому можливість вирішувати державні або політичні завдання.

Класифікація **В.** як складного суспільного явища здійснюється за такими критеріями: за *суб'єктами* – державна, народна, партійна, громадських організацій, трудових колективів, **В.** ЗМІ тощо; за *функціями* – законодавча, виконавча і судова; за *часом здійснення* – постійна і тимчасова; за *територією*

здійснення – загальнодержавна, регіональна і місцева; за *способами взаємодії суб'єкта і об'єкта* – демократична, ліберальна, авторитарна, тоталітарна тощо.

Найбільш впливовою у суспільному процесі є *державна В.*, яка здійснюється у порядку, передбаченому конституцією та законами, домагається своїх цілей економічним стимулюванням, ідеологічним впливом, примусом і т. ін. До системи державної **В.** належить комплекс органічно пов'язаних між собою державних органів, політичних партій, закладів і осіб, наділених певними повноваженнями, а також політичних партій і організацій, безпосередньо наділених **В.**, що здійснюють її.

Є чимало різних ідейно-методологічних підходів до визначення поняття “**В.**”, починаючи від античних мислителів Платона та Аристотеля, які відшуковували ту ідеальну модель державного устрою, за якою політична **В.** була би найбільш суспільно корисною. Мислителі нового й новітнього часу (Н.Макиавеллі, Т.Гоббс, Д.Локк, Ш.Монтеск'є) прагнули виявити передумови найбільш ефективного управління як з боку вищої державної особи, так і на шляху пошуку суспільних механізмів народовладдя, вбачаючи їх у демократії, принципах поділу і взаємної рівноваги різних форм **В.** (законодавчої, виконавчої, судової). Еволюція поняття **В.** відбувається в напрямі від розуміння її як виявлення волі людини, наділеної повноваженнями, які виражались у застосуванні певних санкцій, ухвал, обіцянок, до волі, яка ґрунтується на певних формах переконань.

Згідно з *нормативно-формалістичною концепцією*, джерелом і змістом **В.** є система норм, передусім правових. Інколи цю концепцію називають легітимістською (лат. *legitimus* – законний). Вона виходить з того, що закон виступає і як правовий, і як моральний чинник, який має юридичну силу. Головна ідея легітимізму як політичної концепції полягає в абсолютизації правових норм **В.** Як політична доктрина вчення постало в IX–III ст. до н. е. за існування абсолютної монархії. Тоді державна **В.** реалізувала абсолютну **В.** правителя, діяла деспотично, а в управлінні була вкрай бюрократизованою. Нині в демократичних державах легітимізм базується на звеличенні закону як основної регулюючої норми.

Змістом *органістичної концепції* є різні версії функціоналізму, структуралізму й солідаризму, що визначають загальносуспільні функції **В.**, які применшують або ігнорують її класовий характер. Наприклад, за структурно-функціоналістською теорією **В.** – це особливий вид відносин між управляючими і підлеглими. Роль особи в політичній системі зводиться до її підтримки.

У річищі органістичної концепції **В.** перебуває й *елітна теорія В.* Виникнення її обґрунтовується існуванням у суспільстві еліти (франц. elite – краще, добірне, вибране), покликаної управляти масами людей неелітного стану, усіма соціальними процесами у суспільстві (Г.Моска, В.Парето, Р.Міхельс та ін.). Стрижнем *теорії еліт* є абсолютизація відносин владарювання одних і підкорення інших. **В.** виникає як іманентна (внутрішньо зумовлена) властивість постійно існуючої в суспільстві еліти. Історичний прогрес тут розглядається як сукупність циклів зміни пануючих еліт (“кругообіг еліт”), ідея народного суверенітету вважається утопічним міфом, стверджується, що соціальна нерівність – це основа життя.

*Суб’єктивно-психологічна концепція* пояснює **В.** як уроджений інстинктивний потяг людини до **В.**, панування аж до агресії. Серед доктрин цієї концепції – біхевіористська теорія **В.**, яка базується на дослідженні індивідуальної поведінки людей у сфері владних відносин, а прагнення до **В.** проголошує домінуючою рисою людської поведінки і свідомості. **В.** тлумачиться і як мета, і як засіб. Згідно з поглядами Г.Лассуела, будь-який вплив на політику прирівнюється до прагнення **В.** Тобто в політиці все є **В.**, а будь-яка **В.** є політикою. До суб’єктивно-психологічного напрямку примикає *інструменталістський підхід* до розуміння **В.** – зведення її до використання певних засобів, зокрема насильства і примусу тощо.

Прихильники *індивідуалістично-соціологічної концепції* розглядають **В.** як гру інтересів – особистих суперечностей між свободою одних та її обмеженнями щодо інших. Цю “гру” забезпечують угоди, переговори. Її успіх залежить від здібностей, волі, гнучкості суб’єктів, правил “політичної гри” тощо.

*Марксистська концепція В.*, беручи за основу економічні інтереси, що визначають зміст і форму реалізації класових інтересів, тлумачить політичну **В.** як панування пев-

ного класу. За К. Марксом, той клас, який володіє засобами виробництва, а отже, й більшою частиною національного багатства, диктує свою волю в суспільстві. У його руках державна **В.**, що захищає його ж інтереси.

Сучасна *реляціоністська теорія* влади (П.Блау, Дж.Картрайт та ін.) тлумачить **В.** як міжособові стосунки, що дають змогу здійснювати вольовий вплив на індивіда і змінювати його поведінку. Зокрема, американський соціолог П.Блау визначає **В.** як здатність одного індивіда (чи групи) нав’язувати свою волю іншим, не хтуючи такими засобами, як страх, покарання тощо.

Існує множинність **В.** і різноманітність її модифікацій у суспільстві – від брутального фізичного примусу до політичних маніпуляцій поведінкою людей через вплив на їхні психологічні та соціальні стереотипи, суспільні мотивації та ін. Однак застосування всіх вказаних форм владного впливу є легітимним лише за умов додержання існуючих правових норм, у тому числі процедурного характеру. Фактично суспільство само наділяє **В.** певну групу людей чи особу. Так, джерелом **В.** в демократичному суспільстві є народ, і система влади має перебувати під його контролем. Але той, хто отримав **В.**, повинен мати відповідні права та гарантії на певну свободу дій.

Для людини як суспільної істоти характерне прагнення відшукати момент доцільності у владних відносинах. Тобто владні відносини мають бути виправданими в очах людей. Тому серед різноманітних відносин панування слід виділяти **В.**, яка ґрунтується на *балансі інтересів*. Поки владна особа та суспільство діють взаємно, їх відносини врівноважуються. Якщо взаємності немає, то виникає дія іншої сили, яка здійснює перерозподіл **В.** і віддає її в інші руки. **В.** завжди залежить від здатності до дії інших і тому перебуває ніби поза її володарем. Вона посилюється, коли знаходить підтримку і довіру, і навпаки, втрачає свій вплив і слабшає, якщо виявляє некомпетентність чи корумпованість. **В.** завжди передбачає взаємодію її агентів, що ґрунтується на підлеглих одного іншому. Якщо така підлеглисть відсутня, тоді немає і **В.** Для структури **В.** характерними є такі елементи: а) суб’єкт – особа або орган (організація), наділені правом розпорядження; б) об’єкт – особа або орган (організація), до яких звернене розпорядження та які зобов’я-

зані його виконувати; в) правові та інші умови і засоби взаємодії суб'єктів і об'єктів **В.**

Виділяють два головних методи реалізації **В.**: 1) шляхом переконання виконавця 2) шляхом примусу, тобто спираючись на силу, фізичний вплив. Функції примусу виконують армія, поліція (міліція), суди, прокуратура, інститут юридичної відповідальності тощо. Важливим є раціональне співвідношення вказаних методів у процесі реалізації владних повноважень. **В.**, що спирається тільки на силу, не відповідає сучасним вимогам демократії. У системі політичної влади розрізняють три функціонально взаємодіючі її рівні: вищий рівень – макрополітична система вищих органів **В.** (законодавчих, виконавчих, судових); середній або проміжний рівень – це апарат політичної **В.** середньої ланки, бюрократія різних рангів (цей рівень пов'язує інституційну **В.** з неформально-громадськими організаціями, партіями, рухами і населенням); мікрорівень включає безпосереднє політичне спілкування людей, малих груп. Саме на цьому рівні формуються думки людей про політику, їх переконання, політична культура в цілому.

Система влади у цивілізованому суспільстві починається з людини і закінчується людиною, існує для неї. У цьому є соціальність **В.**, а поле її дії – піклування про людину (суспільство), її інтереси, права і свободи, захист, забезпечення їй гідного людського життя. Для цього люди обирають тих, хто від їхнього імені стає за кермо **В.**, створює закони і сам у першу чергу виконує їх.

На думку Гідденса, **В.** потенційно визначає всі відносини в суспільстві, використовуючи для цього два рівноцінних типи ресурсів: матеріальні і авторитетні. Отже, механізм реалізації **В.** спирається як на повноваження суб'єкта, так і на його авторитет. М.Вебер визначає ефективність влади мірою її раціональності, яка залежить від раціональності владних структур та керівних осіб. Більшість сучасних науковців бачать перспективу розв'язання проблеми державної **В.** в подальшому вдосконаленні структури і функцій державного механізму і засобів громадського контролю над прийняттям і дотриманням законів.

Літ.: Гидденс Э. Социология / Э. Гидденс ; при участии К. Бердсолл : пер. с англ. – Изд. 2–е, полностью перераб. и доп. – М. : Едиториал УРСС, 2005; *Політологія* : навч. посіб. / О. В. Бабкіна, В. П. Горбатенко. – К. : ВЦ, 2006; *Загальна тео-*

*рія держави і права* / за ред. В. В. Копейчикова. – К. : [б. в.], 1997; *Бєбик В. М.* Базові засади політології: історія, теорія, методологія, практика : монографія / В. М. Бєбик. – К. : [б. в.], 2000; *Вебер М.* Избранное. Образ общества / М. Вебер. – М. : [б. в.], 1990; *Парсонс Т.* О социальных системах / Т. Парсонс. – М. : Аспект Пресс, 2001. *Kundel E.* Marx und Engels im Kampf um die revolutionäre Arbeitereinheit. Zur Geschichte des Gothaer Vereinigungskongresses von 1875. – В., 1962. *Ковбасюк Ю.В., Крупник А.С.*

**ВЛАДА ВИКОНАВЧА** – один з видів державної влади, який здійснюється системою спеціалізованих державних органів, покликаних забезпечити практичну реалізацію відображеної в законах загальнодержавної волі.

Виокремлення **В.в.** відбувалося в межах концепції поділу державної влади. Головна вимога висунутої Дж.Локком і Ш.Л.Монтеск'є доктрини полягала в тому, що для утвердження політичної свободи, забезпечення законності й запобігання зловживанню влади з боку будь-якої соціальної групи, установи чи окремої особи необхідно відокремити владу законодавчу як формування та безпосереднє виявлення загальнодержавної волі від практичної діяльності щодо здійснення державного управління. Однак поширення доктрини поділу влади за умов нічим не обмеженого абсолютизму королівської влади, свавілля бюрократії і поліції було зумовлене цілком прагматичними цілями. За вимогою виокремлення законодавчої влади стояло прагнення передати функцію встановлення меж і засобів втручання держави у приватну сферу в руки повноваженого представницького органу. Водночас таке виокремлення було неможливим доти, поки виконавча влада зберігалася в руках суверена-монарха. Як писав уже в середині XIX ст. Дж.Ст.Міль, “у будь-якій країні виконавча влада є саме тією, у якій сила безпосередньо в руках і яка перебуває у прямому контакті з народом; вона більше, ніж будь-яка інша влада, уособлює сподівання і страх народу, в ній же сполучаються благодійницька і каральна сила уряду... Тому, якщо інші власті, призначені для утримання її в межах, не мають опори в сильних почуттях і думці нації, то виконавча влада завжди знайде засіб або діяти, незважаючи на інші власті, або ж примусить їх служити собі і може бути впевнена, що її завжди підтримають”.

Поділ влади, доцільний з точки зору саме вдосконалення управління, набув визнання

і належного юридичного закріплення. Утім, слід зазначити, що у Великобританії та державах, які успадкували британські політико-правові традиції, формально концепція поділу влади не визнається, тож стосовно них доцільно говорити не про існування виконавчої влади, а про систему органів влади, які здійснюють розпорядчо-виконавчі функції. Утім, саме визначення “**В.в.**” є певною мірою умовним, оскільки в жодній країні органи **В.в.** у своїй практичній діяльності не обмежуються тільки виконанням законів. Ще Дж.Локк визнавав, що саме становище уряду вимагає від нього постійних дій незалежно від того, надані йому відповідні повноваження законом чи ні. За сучасних умов уряди всюди є ініціаторами та розробниками законів; вони в окремих державах наділені повноваженням видавати акти делегованого законодавства, які є законом не тільки в матеріальному, а й у формальному розумінні; уряду може належати повноваження здійснювати первинне правовстановлення (регламентарна влада).

Як інституційне утворення **В.в.** являє собою систему ієрархічно організованих державних органів, які, здійснюючи не тільки правозастосування, а й правовстановлення, забезпечують належне впорядкування суспільної життєдіяльності та розвиток суспільства. Повнога відповідальності за здійснення **В.в.** усюди покладається на уряд – інституцію, що перебуває на вершині управлінської ієрархії. Офіційно вона здебільшого називається Кабінетом або Радою міністрів, у Скандинавських країнах – Державною радою, у Швейцарії – Федеральною радою, у країнах Америки – переважно адміністрацією.

У державах з президентськими системами правління (Аргентина, Венесуела, Колумбія, Мексика, США) реалізація основоположного принципу демократичного суспільства – джерелом влади в державі може бути тільки народ – стосовно **В.в.** забезпечується всенародним обранням її глави – президента, якому належать чільна роль у формуванні персонального складу адміністрації і безпосереднє керівництво нею.

У країнах з парламентськими системами правління мандат на здійснення **В.в.** передається уряду від народу опосередковано – через парламент. Уряд може здійснювати повноваження винятково за умови його постійної підтримки парламентом (фактично –

парламентською більшістю). Уряд очолює посадова особа, яка офіційно називається переважно прем’єр-міністром (в Італії – Головою Ради міністрів, в Австрії та Німеччині – Федеральним канцлером, Швейцарії – Федеральним президентом). Прем’єр уповноважується парламентською більшістю (абсолютною чи відносною) формувати уряд і керувати його роботою.

На фактичний статус глави уряду практично не впливає конституційне визначення глави держави (монарха або президента) главою **В.в.** Єдність **В.в.** забезпечується конституційними нормами про те, що:

- 1) акти глави держави в частині здійснення **В.в.** (подекуди – будь-які акти) підлягають обов’язковому контрастигуванню (скріпленню підписом) прем’єром та (або) відповідальним міністром, без чого вони є нечинними;
- 2) уряд є підзвітним винятково парламенту. Глава держави, як правило, не може на власний розсуд відправити уряд у відставку.

Специфічним є керівництво урядом в умовах біцефальної (двоголової) системи управління (Франція, Фінляндія). За президентом закріплено певні важелі впливу на управління (головування на засіданнях Ради міністрів, окремі дискреційні повноваження). Однак роль президента в управлінні є чільною винятково за умови його підтримки парламентською більшістю. У цьому випадку прем’єр підпорядковується главі держави. Якщо ж президент не спирається на підтримку парламентської більшої (як це було у Франції в 1986-1988, 1993-1995, 1997-2002 рр.), прем’єр-міністр перебирає на себе провідну роль у здійсненні **В.в.**

Організація **В.в.** на центральному рівні внаслідок складності завдань, особливостей об’єктів управління, об’єктивної потреби в поділі управлінської праці усюди будується на засадах відомчості.

Специфіка міністерств як центральних органів **В.в.** визначається перебуванням їх керівників у складі уряду і відповідним рівнем репрезентації відомчих інтересів. Міністерство не всюди є універсальною назвою: у Великобританії, США та Швейцарії використовується назва “департамент”.

Унаслідок невідомості численного уряду кількість найважливіших відомств, очолюваних міністрами, звичайно перебуває в межах 12-20. Зокрема, станом на 2010 р. нараховується 8 міністерств – в Угорщині; 11 –

Італії та Фінляндії; 12 – Австрії, Естонії та Швеції; 14 – Бельгії, Латвії, Литві, Німеччині, Чехії; 15 – Греції, Словаччині, США, Франції; 17 – Великій Британії, Польщі; 18 – Данії, Росії; 22 – Ізраїлі; 23 – Білорусі; 24 – Китаї; 34 – Індії. Спостерігається загальна тенденція до скорочення кількості міністерств та забезпечення на цій основі більшої працездатності уряду.

На номенклатуру міністерств визначальним чином впливає обсяг діяльності в конкретних галузях управління. Збіг назв міністерств в окремих країнах не завжди тотожний збігу об'єкта управління. Приміром, у США Департамент внутрішніх справ контролює використання державних земель і ресурсів, збереження історичних пам'яток, безпеку гірничих робіт, опікується справами індіанців. Натомість федеральна поліція структурно входить до Департаменту юстиції. Поряд з міністерствами існують й інші центральні органи **В.в.**, які передусім відповідають за практичну реалізацію державної політики та надання послуг фізичним і юридичним особам.

Організації **В.в.** на місцевому рівні притаманна наявність периферійних підрозділів центральних міністерств і відомств (місцеві органи **В.в.** спеціальної компетенції). В окремих державах функціонують місцеві органи **В.в.** загальної компетенції. У цьому випадку представник держави та його апарат здійснюють як координатори діяльності периферійних органів **В.в.**, так і контрольню-наглядові функції щодо органів місцевого самоврядування.

На організації **В.в.** у західних демократіях, крім національних традицій, відчутно позначилися розбіжності у формі державного устрою. Відмінність організації управління у державах з федеративним устроєм (Австралія, Австрія, Аргентина, Бразилія, Венесуела, Індія, Канада, Мексика, Німеччина, США, Швейцарія) зумовлена тим, що суб'єкти федерації (штати, провінції, землі) є державними (державоподібними) утвореннями, наділеними правом самостійно визначати основи своєї політичної організації. Тож органами **В.в.** є інституції як федерації, так і її суб'єктів.

Унаслідок того, що на рівні як федерації, так і її суб'єктів діють досить відокремлені механізми формування органів **В.в.**, виникає потреба в узгодженні їх практичної діяльності. Форми узгодження відрізняються. На органи **В.в.** суб'єктів федерації конституція-

ми федеративних держав зазвичай покладається здійснення державних повноважень і вирішення загальнодержавних завдань. Натомість у США федеральні органи **В.в.** функціонують незалежно від органів **В.в.** штатів. Однак у цілому для організації **В.в.** характерна спрямованість на забезпечення проведення єдиної загальнодержавної політики.

Літ.: Зайчук О. В. Теорія держави і права. Академічний курс : підручник / О. В. Зайчук, Н. М. Оніщенко. – К. : Юрінком Інтер, 2006; Страшун Б. А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Общая часть : учеб. для вузов / Б. А. Страшун. – М. : ИНФРА-М-НОРМА, 2007; Шаповал В. М. Конституційне право зарубіжних країн. Академічний курс / В. М. Шаповал. – К. : Юрінком Інтер, 2008.

Мельниченко В.І.

**ВЛАДА ВИКОНАВЧА В УКРАЇНІ** – одна з трьох гілок державної влади.

**В.в.** у своїй діяльності керується Конституцією та законами України, указами Президента України і постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, актами Кабінету Міністрів України.

Відповідно до Конституції України 1996 р. вищим органом у системі органів **В.в.** є Кабінет Міністрів України, який володіє вищими повноваженнями в системі нагляду за виконанням положень Конституції і законів України.

Кабінет Міністрів України спрямовує та координує роботу центральних органів **В.в.** (ЦООВ – міністерства – від лат. *ministro* – служу, керую), інших органів **В.в.** (комітети, агентства, служби, головні управління, комісії, інспекції тощо) та центральних органів **В.в.** зі спеціальним статусом (Національний банк України, Служба безпеки України). Вони забезпечують розробку та втілення в життя державної політики у відповідній галузі, загальнодержавних програм, виконання законів, нагляд за нижчими органами **В.в.**

До органів **В.в.** належать територіальні органи міністерств, комітетів, інших центральних органів **В.в.** на місцевому рівні тощо. Їх завданням є забезпечення виконання загальнодержавних програм на місцях, розв'язання безпосередніх проблем територіальних громад, нагляд за законністю рішень органів місцевого самоврядування та регіонального самоуправління.

Компетенція **В.в.** охоплює всі сфери суспільного життя та забезпечує проведення політики у сферах: науки, освіти, культури, соціальній та охорони здоров'я, економічній, захисту прав і свобод громадян, нормотворчої діяльності, забезпечення дотримання законодавчих норм, національної безпеки, оборони та зовнішніх відносин з країнами світу. **В.в.** використовує значні людські, фінансові, інформаційні, силові ресурси для вирішення проблем та завдань, що виникають, для управління повсякденним життям суспільства з метою задоволення потреб кожного громадянина шляхом здійснення державної політики.

Державна політика – сукупність дій уряду та його територіальних органів на місцях, спрямованих на забезпечення функціонування та ефективного розвитку всіх сфер життєдіяльності суспільства, розв'язання проблем, що виникають, і визначення шляхів удосконалення та розвитку. Головним органом у здійсненні державної політики є **В.в.** **В.в.** – це цілісний комплекс державних установ, які здійснюють владно-політичні та адміністративно-організаційні функції на різних рівнях, його називають “апаратом державного управління”.

Апарат державного управління – основна ланка механізму держави, що забезпечує повсякденну роботу системи органів **В.в.** і управління стосовно здійснення практичних заходів, спрямованих на реалізацію функцій держави. Саме апарат державного управління забезпечує виконання прийнятих у суспільстві норм, правил, вживає заходів, що забезпечують функціонування як системи **В.в.**, так і самої держави.

Система організації **В.в.**, яка нині діє в Україні (Конституційний суд скасував зміни до конституційної реформи від 8 грудня 2004 р., де Верховна Рада ухвалила Закон “Про внесення змін до Конституції України” № 2222-IV, який передбачав перехід від президентсько-парламентської до парламентсько-президентської форми правління), почала складатися після прийняття 5 липня 1991 р. закону УРСР “Про запровадження поста президента” як найвищої посадової особи в державі, що очолює органи державного управління. За Конституцією України 1996 р. Президент є главою держави.

Президент України має широкі повноваження в різних сферах державної діяльності, зокрема у **В.в.** головне – це одноосібне

звільнення Прем'єр-міністра і фактично одноосібне звільнення міністрів, визначальний вплив на рішення уряду, право виносити на розгляд парламенту власні законопроекти як позачергові. Ці повноваження роблять Президента України фактичним керівником **В.в.** **В.в.** відповідальна перед Президентом України, підконтрольна та підзвітна Верховній Раді України в межах, передбачених у ст. 85, 87 Конституції України.

За різних форм державного правління у демократичних країнах **В.в.**, її формування і функціонування можуть бути відносно відокремленими від законодавчої влади (президентські чи президентсько-парламентські республіки), а можуть бути цілком підпорядковані й підконтрольні їй (парламентські або кабінетно-парламентські республіки чи конституційні монархії).

Своєрідною є система організації й підпорядкування **В.в.** за умов змішаної форми державного правління.

Ефективністю **В.в.** та ступенем контролю за нею з боку суспільства визначається ступінь його демократизму.

Літ.: Конституція України // Відом. Верховної Ради України. – 1996. – № 30; Нижник Н. Р. Системний підхід в організації державного управління : навч. посіб. / Н. Р. Нижник, О. А. Машков ; за заг. ред. Н. Р. Нижник. – К. : Вид-во УАДУ, 1998; Основи демократії / М. Бессонова, О. Бірюков, С. Бондарук та ін. ; за заг. ред. А. Колодій ; М-во освіти і науки України ; Акад. пед. наук України ; Укр.-канад. Проект “Розбудова демократії” ; Ін-т вищ. освіти. – Вид. 2-ге, стер. – К. : Вид-во “Ай Бі”, 2004. – 668 с.

Зіміна О.С.

**ВЛАДА ПОЛІТИЧНА** – здатність та можливість однієї людини чи групи осіб справляти визначальний вплив на політичну діяльність і політичну поведінку громадян та їх об'єднань; організаційно-управлінський та регулятивно-контрольний механізм здійснення політики.

З точки зору державного управління **В.п.** здійснюється політичними структурами та державними установами й визначається як здатність контролювати поведінку громадян виходячи із загальнонаціональних та загальнодержавних завдань. Таке визначення отожднює поняття “влада державна” та “влада політична”.

**В.п.** в історичному контексті поступово демократизується. Процес демократизації **В.п.**

виявляється в трансформації архаїчних форм її здійснення (насилля, підпорядкування) у демократичні (консенсус, самоврядування). У XVII ст. політико-філософська думка прийшла до ідеї такої структурної організації **В.п.**, що мала її демократизувати, підпорядкувати закону й зробити більш ефективною. З цієї метою було створено проект поділу єдиної **В.п.** (ототожнення з владою державною) на кілька незалежних, але тісно взаємодіючих гілок. Ш.Монтеск'є вже у XVIII ст. створив теорію поділу **В.п.** в її сучасному вигляді на законодавчу, виконавчу й судову. Ця ідея була також висунута і сформульована на кілька років раніше українським мислителем політичним і діячем Пилипом Орликом у проекті конституції України. Погляди на розуміння сутності **В.п.** розвивалися неоднозначно. Так, послідовники антропологічного підходу виходячи з уявлення про політику як регуляцію людських відносин, що спирається на владу і авторитет, поширюють поняття **В.п.** на всі соціальні утворення: від родини до держави. Прихильники марксистської точки зору вважають **В.п.** втіленням волі економічно пануючого у суспільстві класу. Більшість напрямів сучасної політології пов'язують політичність влади із взаємодією суспільних інтересів, з асоціативною діяльністю різноманітних соціальних груп, які у своєму протистові прагнуть до організованого примусу як основи здійснення своєї політики. Характерними ознаками **В.п.** є: верховенство рішень влади для всього суспільства, публічність (влада діє на основі закону від імені всього суспільства), легальність у використанні сили й примусу, різноманітний спектр засобів для реалізації та утримання влади. Серед видів **В.п.** виділяють: економічну владу (економічні ресурси, що перебувають у розпорядженні держави та бізнес-еліт); соціальну владу (підвищення або пониження соціального статусу індивіда державою, привілейоване соціальне становище окремих осіб та соціальних груп, яке дає їм змогу справляти вплив на політику держави); інформаційну владу (контроль держави над поширенням інформації, вплив на суспільство через державні та приватні ЗМІ); примусову владу (спеціальні інститути примусу державної влади, які є дієвим засобом впливу на суспільство); правову владу (обґрунтування дій влади законом). Основни-

ми функціями **В.п.** є: керівництво суспільством; забезпечення стабільності в державі; консолідація суспільства (мотивування й об'єднання різних політичних сил та соціальних верств навколо загальнонаціональних інтересів); оптимізація політичної системи (приспосовування державних і суспільних інститутів для вирішення цілей політичних сил, які отримали політичну владу). Важливою ознакою **В.п.** є її легітимність, народне визнання, довіра та підтримка. Термін "легітимність" виник на початку XIX ст. у Франції та вперше був обґрунтований М.Вебером, який виділяв три основних джерела законності, легітимності влади: відповідність традиціям (монархія); харизматичність (через велику особисту популярність політичного діяча); раціонально-правовий тип (влада визнається народом, тому що вона спирається на раціональні, визнані в суспільстві закони й цінності). Сучасними науковцями виокремлюються додатково такі джерела легітимності: легітимність на засадах участі, раціонально-цільова легітимність, соціально-евдемонічна легітимність та національно-патріотична легітимність.

**В.п.** досягає найвищого рівня інституціалізації, завершеності і єдності у владі державній. Однак **В.п.** ширша за змістом, ніж влада державна, оскільки відносно самостійне значення мають владні відносини у політичних об'єднаннях (партії, групи тиску та ін.), а також вольові дії громадян під час виборів, інших масових громадсько-політичних акцій. Сутність **В.п.** розкривається через її функції, основними з яких є: формування політичної системи суспільства; політичні відносини, що включають у себе відносини між державою та суспільством, соціальними групами, класами, асоціаціями, політичними інститутами, апаратами й організаціями державного управління, партіями, громадянами та ін.; управління справами суспільства і держави на різних рівнях; керівництво органами влади політичними, а також неполітичними процесами; контроль політичних та інших відносин, і в кінцевому підсумку, створення певного, характерного для того чи іншого суспільства типу правління, політичного режиму і державного устрою (монархічного, республіканського), відкритого або закритого, замкнутого, відстороненого від держави (автократичного) суспільства, прита-



манної даній державі політичної системи, відповідних їй політичних відносин та інших політичних характеристик. Загальні організаційні, регулятивні й контрольні функції **В.п.** конкретизуються через безліч видів політичної діяльності: управління, прийняття рішень, обрання цілей, визначення завдань виконавцям, їх підбір та розстановку, орієнтацію у політичних та неполітичних ситуаціях, створення власної структурної організації та ін. Відносини влади, як і політичні відносини, характеризуються універсальністю (присутністю в усіх інших видах суспільних відносин), а також включеністю, інклюзивністю, здатністю проникати в усі сфери життя й діяльності. На сучасному етапі суспільного розвитку структура інституціональної **В.п.** включає три функціональних взаємодіючих рівні: 1) макрополітичну систему вищих інстанцій, яка поширюється на основні внутрішні процеси суспільства й зовнішньополітичну діяльність держави, її зовнішні органи - уряд, його центральні заклади; 2) **В.п.** середнього або проміжного рівня (мезорівень), створену апаратом політичної середньої ланки, бюрократією різних рангів, аж до муніципальних органів. Цей рівень безпосередньо пов'язує інституціональну **В.п.** з неінституціональною, неформальною, **В.п.** з неполітичною; 3) мікрорівень **В.п.**, який охоплює безпосереднє політичне спілкування людей, малих груп, самоврядування. На цьому рівні формується й виявляється політична культура, складаються переконання, думки та ін. Мікрорівень не є нижчим рівнем, він тільки функціонально відрізняється від інших рівнів, утворюючи разом з ними загальну політичну тканину суспільства.

Літ.: *Політологічний словник* / упоряд. В. П. Горбатенко ; за ред. Ю. С. Шемшученка, В. Д. Бабкіна, В. П. Горбатенка. – 2-ге вид., доп. і перероб. – К. : Генеза, 2004. – 736 с.; *Філософія політики* : корот. енциклопед. слов. / авт.-упоряд. : В. П. Андрущенко та ін. – К. : Знання України, 2002. – 670 с.; *Енциклопедичний словник з державного управління* / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010. – 820 с.

*Козаков В.М., Половинець А.М.*

**ВЛАДА СУДОВА** – одна з трьох гілок державної влади; необхідна умова реалізації принципу поділу влади, покликана запобігати можливості змови чи протистояння

двох інших гілок влади (законодавчої та виконавчої), створювати перепони, щоб унеможливити виникнення диктатури.

Ідея поділу влади та виділення **В.с.** як самостійної гілки влади знайшла своє відображення в законодавстві України лише наприкінці ХХ ст., хоча виникла вона вже досить давно.

Ще в працях Аристотеля, Платона, Полібія, Епікура та ін. була закріплена думка про те, що існують елементи держави, які виконують окремі функції. Ці елементи тісно пов'язані між собою, всі вони здійснюють свої функції на основі закону.

Деякі вчені висувають ідею про божественну сутність **В.с.** і доводять, що доктрині про поділ влади вже три тисячі років.

Разом з тим біля витоків класичної теорії розподілу влади стояли Дж.Локк, Ш.Л.Монтеск'є та Ж.-Ж.Руссо. Дж.Локк ще не виділяв **В.с.** у самостійну, незалежну гілку влади. Він лише спинився на характері взаємовідносин законодавчої влади із судами, вважаючи, що законодавець не може брати на себе право керувати за допомогою деспотичних указів. На варті закону повинен стояти суд. Ш.Л.Монтеск'є у своєму творі "Про дух законів" (1848) робить висновок, що в кожній державі є три види влади: влада законодавча, влада виконавча і влада, що відає питаннями цивільного права. Ця влада карає за злочини, її називають судовою владою.

На відміну від Ш.Л.Монтеск'є, який розглядав **В.с.** як засіб стримування законодавчої та виконавчої влади, Ж.-Ж.Руссо більш глибоко розглянув аспекти "третьої" влади. Він одним з перших виділив роль суду як гаранта недоторканності свободи людини, наголошував на праві затриманого оскаржувати арешт у суді.

Розкриттю загальнотеоретичних проблем, пов'язаних з владною природою судової системи, були присвячені роботи сучасних вітчизняних юристів В.Бойка, В.Бринцева, Ф.Бурчака, Ю.Грошевого, П.Свграфова, А.Зайця, В.Копейчикова, І.Марочкина, Ю.Оборотова, В.Погорілка, Д.Притики, П.Рабіновича, М.Савенка, В.Скоморохи, В.Тация, М.Тітова, Ю.Тодики, М.Цвіка, В.Шаповала; правознавців близького зарубіжжя: С.Алексєєва, С.Боботова, М.Вітрука, К.Гуценка, Б.Ебзєєва, Л.Завадської, В.Лебедева, Р.Лівшиця, В.Нерсесянца, І.Петрухіна, В.Ржевського, В.Савицького, Б.Топорніна,

Н.Чепурної, В.Четверніна, В.Чиркіна, М.Чудакова, Г.Шмавоняна; авторів з далекого зарубіжжя: Е.Аннерса, Ж.-Л.Бержеля, Г.Бермана, М.Вебера, Р.Давіда, Р.Дворкіна, Х.Кетца, В.Кірова, Д.Кола, Ж.Марітена, Дж.Ролза, Дж.Себайна, Р.Стіта, Т.Торсона, Л.Фуллера, К.Цвайгерта, Р.Циппеліуса, К.Шмітта та ін.

Основними функціями **В.с.** є:

- охоронна (охорона прав);
- функція правосуддя (захист, відновлення прав);
- контрольно-наглядова (за іншими гілками влади).

**В.с.** здійснюється одноособово суддею (при розгляді незначних правопорушень) або судовою колегією у формі судової процедури. Межі дії **В.с.** обмежені нормами, що регламентують право на звернення до суду, а також принципами права.

Свої функції суд покликаний здійснювати, керуючись лише законом, правом. Він не повинен залежати від суб'єктивного впливу законодавчої або представницької влади.

Гарантії незалежності й недоторканності суддів як носіїв судової влади та самостійності судів як судових органів визначено Конституцією та законами України, зокрема законами України від 7 лютого 2002 р. № 3018-III "Про судоустрій України" та від 15 грудня 1992 р. № 2862-XII "Про статус суддів". Такими гарантіями, зокрема, є: здійснення правосуддя виключно судами; особливий порядок призначення, обрання, притягнення до відповідальності та звільнення суддів; здійснення правосуддя відповідно до встановленої законом процедури; таємниця прийняття судового рішення і заборона її розголошення; обов'язковість судового рішення; недопустимість втручання у здійснення правосуддя, впливу на суд або суддів у будь-який спосіб, неповаги до суду та встановлення відповідальності за такі діяння; особливий порядок фінансування та організаційного забезпечення судів; належне матеріальне та соціальне забезпечення суддів, а також визначені законом засоби забезпечення особистої безпеки суддів, їх сімей, майна та інші засоби їх правового захисту; функціонування органів суддівського самоврядування.

Незалежність **В.с.**, її рівність із законодавчою та виконавчою владою є невід'ємними ознаками правової держави, в якій кожен має

право на судовий захист своїх прав і свобод. Незалежність судів встановлена в Україні як конституційний принцип організації та функціонування судів з метою забезпечення права осіб на такий захист. Недоторканність суддів не є особистим привілеєм, а як один з елементів статусу суддів має публічно-правове призначення – забезпечити здійснення правосуддя незалежним, неупередженим і справедливим судом.

Таким чином, реалізація зазначених правових гарантій здійснення правосуддя є необхідною передумовою належного виконання судом своїх конституційних функцій із забезпечення дії принципу верховенства права, захисту прав і свобод людини та громадянина, утвердження і забезпечення яких є головним обов'язком держави.

Літ.: Закон України про статус суддів // Відом. Верховної Ради України. – 1993. – № 8. – Ст. 56; Закон України про судоустрій і статус суддів // Відом. Верховної Ради України. – 2010. – № 41-42, 43, 44-45. – Ст. 529; Про незалежність судової влади : Постанова Пленуму Верховного Суду України від 13 черв. 2007 р. № 6 // Вісн. господар. судочинства. – 2007. – № 4. – С. 6; *Грошевої Ю. М.* Органи судової влади України / Ю. М. Грошевої, І. С. Марочкін. – К. : [б. в.], 1997; *Єршов В. В.* Статус суду в правовій державі / В. В. Єршов. – К. : [б. в.], 1992; *Організація судових та правоохоронних органів : навч. посіб.* / І. С. Марочкін, В. В. Афанасьєв, В. С. Бабкова. – Х. : Право, 2000; *Малярєнко В.* Суд, правоохоронні та правозахисні органи / В. Малярєнко. – К. : Юрінком Інтер, 2004.

*Брус Т.М.*

**ВЛАДИ ДИСТАНЦІЯ** – ступінь, на якому люди, наділені меншою владою, приймають факт нерівномірного її поділу. Вимірює нерівність людей в організації, розглядаючи стиль керівництва у прийнятті рішень та як підлеглі сприймають ухвалені рішення до виконання. Це визначає їх позицію стосовно влади: в суспільствах з високим рівнем **В.д.** ієрархія вважається нормальним явищем, кожний член суспільства займає певне становище в суспільстві, у родині та професійній діяльності.

При тому, що представники різних націй і рас мають біологічну схожість, багато їх рис є унікальними. Одна з таких рис – культура. Оскільки бізнес-операції набувають дедалі глибшого характеру, в центрі уваги теорії та практики менеджменту перебуває пошук типів поведінки підприємств (організацій), ефектив-

них незалежно від їх місця розташування, їх адаптація до культури країни перебування.

Про культурні особливості ділової, адміністративної культури писали К.Девіс, Ф.Клукон, Дж.В.Ньюстром, Ф.Л.Стродбек, Ф.Тромпенаарс, Ф.Фукуяма, Г.Хофстед та ін. Вплив культури на державне управління аналізують С.Васильєв, С.Малишев, Г.Райт та ін. Ряд дослідників (М.Бергер, К.Тербер та ін.) розглядає вплив окремих культур на особливості системи державного управління та на його цінності.

У визначенні корпоративної культури Е.Шейна повністю відтворено цей аспект. Він вважає, що культура – це зразок основних припущень, розроблених, винайдених чи відкритих даною групою, які нові її члени засвоюють як спосіб сприйняття, мислення та відчуття відносно проблем, що виникають.

У різних соціальних групах формується специфічна культура. Численні дослідження свідчать про наявність відмінностей у ставленні різних національних культур до певних цінностей та установок.

Голландський науковець Г.Хофстед, порівнюючи ділові культури світу, виділив **В.д.** як один із факторів, за якими культури відрізняються.

Г.Хофстед пропонує досить сміливе визначення культури – “колективна ментальна запрограмованість, частина передбачуваності нашого сприйняття світу, спільна з іншими представниками нашої нації, регіону чи групи, що відрізняє нас від представників інших націй, регіонів чи груп”. Ця ментальна запрограмованість описується Хофстедом через п’ять “культурних вимірів”: “індивідуалізм – колективізм”, “дистанція влади: велика – мала”, “несприйняття невизначеності: сильне – слабе”, “мужність – жіночність”, “короткострокова – довгострокова орієнтація на майбутнє”.

У деяких країнах нерівність у відносинах начальник – підлеглий сприймається як проблема, в інших – як природний порядок речей. До числа країн із найбільшою **В.д.** належать країни Азії, колишньої Югославії, Бельгія, Франція, Аргентина, Бразилія та Іспанія. До таких самих культур тяжіють країни колишнього Радянського Союзу. Тут велике значення надається статусу, походженню, належності до владних осіб. Ці культури характеризуються конформізмом, прислужливістю, авторитарністю. Це країни, де

службова ієрархія і безумовний авторитет старших за віком проявляються набагато рідше, ніж, скажімо, в Японії, котра має високий показник у цій категорії. Невеликою дистанцією влади характеризуються Німеччина, Англія, США, скандинавські країни. Тут людина оцінюється на підставі її особистих дій та досягнень (найбільше шанується та людина, що сама себе зробила). Дворянські корені або належність до владної сім’ї великого значення не мають. Навіть на рівні сім’ї при прийнятті рішень про великі покупки (автомобіль, будинок тощо) англійка має таке ж право голосу, як і чоловік, тоді як у японській родині останнє слово завжди за чоловіком.

Низький рівень оцінки означає тенденцію до поваги особистостей, боротьбу за рівність і цінність щастя, а високий – націленість на залежність і тактовність підлеглих, одночасно дозволяючи мати привілеї тим, хто має вплив за статусом. Іншими характеристиками низької оцінки в культурі є ті, що менеджери намагаються консультуватися з підлеглими, приймаючи рішення, відчутний сильний вплив трудової етики, щільний контроль оцінюється підлеглими негативно, працівники співпрацюють (кооперуються). Висока оцінка означає, що менеджери не консультуються з підлеглими, а службовці не схильні довіряти один одному.

Якщо в суспільстві низька дистанція між владою і людиною, то представники цього суспільства схильні до новацій, винахідливі, енергійні, інколи цілком непередбачувані. Якщо така дистанція висока, то стосунки в сім’ї копіюють відносини в суспільстві та ґрунтуються на принципі обожнювання можновладців.

Літ.: *Гестеланд Р.* Кросс-культурное поведение в бизнесе / Р. Гестеланд. – Днепропетровск : Баланс-Клуб, 2003. – 288 с.; *Инглхарт Р.* Культура и демократия / Р. Инглхарт // Культура имеет значение. Каким образом ценности способствуют общественному прогрессу. – М. : МШПИ, 2000. – С. 106-128; *Льюис Р. Д.* Деловые культуры в международном бизнесе. От столкновения к взаимопониманию / Р. Д. Льюис. – М. : Дело, 1999. – 440 с.; *Мясоедов С. П.* Основы кросс-культурного менеджмента / С. П. Мясоедов. – М. : Дело, 2003. – 256 с.; *Симонова Л. М.* Кросс-культурные различия в международном бизнесе / Л. М. Симонова, Л. Е. Стровский. – М. : ЮНИТИ, 2003. – 190 с.; *Тромпенаарс Ф.* Национально-культурные различия в контексте глобального бизнеса / Ф. Тромпенаарс, Ч. Хампден-Тернер. – Минск : Попури,

2004. – 528 с.; *Цивилизационные модели современности и их исторические корни.* – К. : Наук. думка. – 2002. – 632 с.; *Hofstede G. Cultures and organizations: software of the mind / G. Hofstede.* – N.-Y. : McGraw-Hill, 2000.

*Брус Т.М.*

## **ВЛАДИ КОНЦЕПЦІЇ**

**Телеологічна** (від грец. telos, teleos – мета, результат, кінець) концепція влади характеризує її як здатність до досягнення поставлених цілей, одержання намічених результатів. При цьому владу розуміють досить широко – не тільки як стосунки між людьми, а і як взаємодію людини з навколишнім середовищем. 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.

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

Існують три основних різновиди реляціоністської концепції влади: спротиву, обміну ресурсами й розподілу сфер впливу. Концепція спротиву розглядає владні відносини як такі, за яких суб'єкт долає спротив об'єкта. Концепція обміну ресурсами 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. Концепція розподілу сфер впливу має на меті пом'якшення недемократичного характеру владних відносин як панування і підкорення. Згідно з цією концепцією владні відносини в кожному окремому випадку є пануванням – підкоренням. Однак у масштабі всього суспільства наявний баланс владних відносин між суб'єктами і об'єктами, оскільки з часом і в різних сферах впливу вони міняються місцями: суб'єкти стають об'єктами і навпаки. Якщо, наприклад, най-

мач робочої сили диктує умови праці найманому працівникові, то останній, у свою чергу, через профспілкову організацію може контролювати самого наймача. Правляча партія може перетворитися на опозиційну, а опозиційна – стати правлячою. Рядовий виборець може стати політиком, а той – рядовим виборцем тощо.

Реляціоністська концепція влади слушно наголошує на тому, що влада є вольовим відношенням між людьми, за якого суб'єкт тим чи іншим чином долає спротив об'єкта, що суб'єкти та об'єкти владних відносин можуть мінятися місцями. На базі цієї концепції визначаються шляхи, методи й засоби впливу на суспільство з метою досягнення соціальної злагоди і забезпечення політичної стабільності. До них належать, наприклад, стимулювання активності трудової діяльності, дотримання норм громадської поведінки тощо, проте реляціоністська концепція перебільшує можливості для об'єкта стати суб'єктом влади. Владні відносини є результатом об'єктивно зумовленого суспільного поділу праці, який не вирізняється динамізмом. Поділ на владарюючих і підвладних є одним з найбільш сталих у суспільстві. Зрештою, існує величезна різниця між, наприклад, державною владою, в розпорядженні якої є різноманітні ресурси, і владою тієї ж профспілки, основним засобом впливу якої виступає сама організація.

**Системна концепція** влади розглядає владу як системоутворююче відношення в політичній системі суспільства. Влада, що в політичній системі виступає як політична влада, поєднує всі елементи системи в єдине ціле. Основне призначення політичної влади полягає в тому, щоб забезпечувати стабільність у суспільстві, а для цього вона повинна регулювати відносини між людьми й суспільством у цілому, в тому числі й державно-політичними інститутами. Влада покликана вирішувати суперечність між необхідністю організованості й порядку в суспільстві та багатоманітністю інтересів членів суспільства, між якими виникають конфлікти. Влада з'єднує всі елементи політичної системи таким чином, щоб це сприяло збалансованому стану як самої системи, так і суспільства в цілому.

Системний підхід до розуміння влади застосовується на трьох рівнях: політичної системи суспільства в цілому; окремих скла-

дових системи; відносин між самими індивідами.

Якщо системна концепція в контексті феномену влади йде від політичної системи суспільства до індивіда, то **біхевіористська** (від англ. *behaviour* – поведінка) **концепція** зорієнтована у зворотному напрямі. Біхевіоризм розглядає владу як особливий тип поведінки, за якої одні люди командує, а інші підкоряються. Тому цю концепцію називають ще поведінковою. Подібно до реляційністської концепції вона розглядає владу як відношення панування і підкорення, однак головну увагу зосереджує на особливостях людей, мотивах їхньої поведінки в боротьбі за владу. При цьому прагнення до влади проголошується домінуючою рисою природи людини, яка визначає її політичну поведінку. Наголошується, що у прагненні до влади важливу роль відіграють ті блага і привілеї, які отримують наділені владою люди. З набуттям влади пов'язане отримання матеріальних благ, свободи, престижу, безпеки тощо. У межах біхевіористської концепції влади виокремлюються три основні моделі трактування влади: силова, ринкова та ігрова. Силова модель виходить з того, що головним мотивом політичної поведінки людини є її прагнення до влади. Набута влада, у свою чергу, стає засобом досягнення інших благ. Оскільки владні прагнення людей є різноспрямованими, то головне завдання політичної влади полягає в тому, щоб забезпечити оптимальне співвідношення, баланс сил як владних вольових прагнень.

Ринкова модель біхевіористської концепції влади ґрунтується на тому, що за умов ринкової економіки влада також стає товаром. На цей товар, як і на будь-який інший, поширюються відносини попиту і пропозиції. В результаті виникає своєрідний ринок влади зі своїми покупцями і продавцями та менеджерами як посередниками між ними. Вони, зокрема, готують кандидатів у владу і забезпечують їх перемогу на виборах. Ігрова модель влади розглядає владні відносини, боротьбу за владу як своєрідну гру, що відбувається за певними правилами.

У частині мотивації політичної поведінки біхевіоризм є різновидом **психологічної концепції** влади. Головною особливістю цієї концепції є пояснення владних відносин психологічними мотивами. В одних випадках, наприклад у біхевіоризмі, 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. Деякі дослідники психологічної основи волі до влади шукають у підсвідомих мотивах, у тому числі сексуальних. Стверджується, зокрема, що у психіці людини є структури, які сприяють тому, що вона підсвідомо віддає перевагу рабству перед свободою заради уникнення відповідальності, власної захищеності й заспокоєння за допомогою любові до володаря. Ці та інші різновиди психологічної концепції влади допомагають з'ясувати механізми мотивації влади як відносин панування і підкорення.

Існують також інші концепції влади – інструменталістська, структуралістська, функціональна, конфліктологічна тощо. Кожна з них розкриває якусь особливість чи сторону влади.

Лит.: Олуйко В. М. *Влада* / В. М. Олуйко. – Хмельницький : [б. в.], 2002. – 144 с.; Рябов С. Г. *Державна влада: проблеми авторитету й легітимності* : монографія / С. Г. Рябов. – К. : НІСД, 1996. – 117 с.; Якубовський О. П. *Кадри, еліти, лідерство в державному управлінні* : навч.-метод. посіб. / О. П. Якубовський, Л. Л. Приходченко. – Одеса : ОФ УАДУ, 2001. – 172 с.; Кухта Б. *Політичні еліти і лідери* / Б. Кухта, Н. Теплоухова. – 2-ге вид. – Львів : Кальварія, 1996. – 224 с.; Лісничий В. В. *Політичні та адміністративні системи зарубіжних країн* : навч. посіб. / В. В. Лісничий. – Х. : Торнадо, 2001. – 352 с.; Лок Дж. *Два трактати про врядування* / Дж. Лок ; пер. з англ. О. Терех, Р. Димирець. – К. : Вид-во Соломії Павличко "Основи", 2001. – 265 с.; Мищенко М. Д. *Ідеологія, соціальна міфологія та трансформаційні процеси в українському суспільстві* : монографія / М. Д. Мищенко. – К. : НІСД, 1998. – 102 с.

*Новік В.О., Коник С.М.*

**ВЛАСТИВІСТЬ ЦІЛЕСПРЯМОВАНОСТІ УПРАВЛІННЯ** (англ. Property purpose management) – найважливіша, об'єктивно притаманна управлінню властивість, суттю якої є досягнення поставлених цілей, а змістом – дії щодо їх досягнення. За формулюванням П. Друкера, управління – це особливий вид діяльності, що перетворює неорганізований натовп в ефективну цілеспрямовану та продуктивну групу. За висловом іншого видатного представника науки управління А. Файоля, управляти державою – це вести її до цілей з максимально можливим використанням усіх наявних ресурсів.

З погляду системного підходу під управлінням розуміють процес цілеспрямованого впливу на об'єкт управління, внаслідок якого задовольняються потреби суб'єкта управління. Суб'єктом державного управління є система державної влади у вигляді спеціально утворених органів влади, впливами – організуючі, регулюючі та контролюючі дії органів влади, а об'єктом – усе суспільство, яке не може існувати поза ним, для якого управління є іманентним елементом.

Існує низка закономірностей цілеутворення, серед найбільш суттєвих з яких з погляду застосування знань про них на практиці є такі:

- залежність уявлення про мету та способи її структуризації від стадії ознайомлення з об'єктом (процесом);
- залежність мети від внутрішніх та зовнішніх чинників;
- можливість зведення завдання формулювання загальної мети до завдання її структуризації;
- прояв у структурі цілей закономірності цілісності.

Постановка цілей приводить до значного підвищення продуктивності, причому жодний із відомих на сьогодні методів мотивації навіть наближено не може привести до аналогічних результатів. І це зрозуміло, оскільки невдалий вибір цілей або їх пріоритетності вже не може бути скоригований навіть завдяки будь-якій мотивації тих, хто реалізує ці цілі. Причому спосіб, яким здійснюється постановка цілей, не настільки важливий, як сам факт, що цілі існують та задані напрями діяльності з їх досягнення.

Цілі – це очікувані результати стану об'єкта управління, орієнтири його функціонування та розвитку на певний період. Щоб перейти в цей стан, слід діяти, функціонувати певним чином. Тому за визначеними цілями суб'єкт управління планує та організовує певні дії, функції для реалізації їх об'єктом управління. Маємо принцип обумовленості функцій та дій об'єкта управління його цілями. Але функції, як визначав видатний німецький філософ і поет Й.Гьоте, – це перетворення призначення в дії. А дії ці мають виконувати певні організаційні структури. Тобто відбувається матеріалізація задуманого, прив'язка програм, планів, завдань до конкретних організацій, що будуть їх реалізовувати у своїй діяльності.

Таким чином, вималюювався певний методологічний ланцюг: цілі → функції → структури, який нагадає нам ще про два принципи. По-перше, це загальновідомий принцип відповідності форми та змісту, або, в авторському трактуванні, обумовленості структури об'єкта управління його функціями. По-друге, це принцип О.Чандлера “стратегія визначає структуру”, або, як за нашим трактуванням, обумовленості структури об'єкта управління його стратегічними цілями (місією). При зміні стратегії розвитку об'єкта управління необхідно привести у відповідність їй його структуру.

Цей ланцюг символічно відображає закономірність взаємозв'язку змісту і форми управління, яка проявляється в тому, що саме потреби визначають структуру управління. Доцільність урахування цієї закономірності на державному рівні впливає з того, що, за великим рахунком, обрана стратегія має визначати й структуру управління. Якщо стратегія держави, яка безпосередньо пов'язана з її потребами розвитку, змінюється, то доцільно сформувати нову структуру державного управління, що найбільшим чином задовольняла б цій стратегії. Так, сьогодні в Україні під нові стратегічні цілі країни сформована нова структура центральних органів виконавчої влади.

Літ.: Атаманчук Г. В. Теория государственного управления : курс лекций. – М. : Юрид. лит., 1997; Бакуменко В. Д. Прийняття рішень в державному управлінні : навч. посіб. : у 2 ч. / В. Д. Бакуменко. – Ч. 1 : Теоретико-методологічні засади. – К. : ВПЦ АМУ, 2010; Волкова В. Н. Теория систем и методы анализа в управлении и связи / В. Н. Волкова, В. А. Воронков, А. А. Денисов. – М. : Радио и связь, 1983; Гвишиани Д. М. Организация и управление. – 3-е изд., перераб. / Д. М. Гвишиани. – М. : Изд-во МГТУ им. Н. Э. Баумана, 1998; *Енциклопедичний словник з державного управління* / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Троцинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010; *Нижник Н. Р. Системний підхід в організації державного управління* / Н. Р. Нижник, О. А. Машков. – К. : Вид-во УАДУ, 1998.

*Ковбасюк Ю.В., Бакуменко В.Д.*

**ВЛАСТИВОСТІ ТА ОЗНАКИ ДЕРЖАВИ.** Ознаками держави як центрального інституту політичної системи, особливої форми організації політичної влади в суспільстві, яка має суверенітет, монополію

на застосування узаконеного насилля та здійснення керування суспільством за допомогою спеціального механізму, є:

1. *Публічно-політична (державна) влада.* Державна влада - це влада одночасно публічна й політична. Публічною вона є тому, що офіційно управляє справами всього суспільства й виступає від імені всього суспільства в цілому при вирішенні питань, що належать до її компетенції. Політична природа державної влади характеризується тим, що вона в особі державного апарату відділена від суспільства, відносно відособлена від нього.

Державну владу не можна ототожнювати із самою державою, тому що держава – це організація даної влади, тобто її устрій, механізм її здійснення в особі певних органів: парламенту, уряду, правосуддя, контрольно-наглядових, військових і т.ін. Державна влада – це спосіб керівництва суспільством, для якого характерна опора на спеціальний апарат примусу, тому що основою дієвості державної влади є авторитет чинності, а не чинність авторитету.

2. *Суверенітет.* Держава – це організація влади, що є суверенною, незалежною у зовнішньополітичних відносинах. Суверенітет припускає, що державна влада є самостійною і незалежною від якої-небудь влади як усередині держави, так і за її межами.

3. *Всеосяжність.* Держава – це організація влади, що є всеосяжною. Тільки державна влада поширюється на всіх осіб, які перебувають на території держави. Якщо суверенітет – властивість державної влади, що вказує на її чинність, то всеосяжність – властивість державної влади, що вказує на масштаб її дій в суспільстві.

4. *Територія.* Держава – це організація влади, що панує на певній території, тобто обмеженій частині поверхні планети. Територія держави є матеріальною основою її існування.

5. *Населення держави* – це організація влади, суб'єктом і об'єктом якої є народ, що населяє її територію. Держава поєднує людей в єдине ціле, а належність їх до даної держави відображається поняттям “громадянство”.

6. *Апарат управління.* Держава – це організація влади, у складі якої завжди існує апарат управління, тобто особливий розряд осіб, професіоналів з управління. У державі завжди є керуючі й керовані. До органів управління належать уряд, різні міністерства, державні комітети тощо.

7. *Апарат примусу.* Держава – це організація влади, у складі якої завжди діє апарат примусу, тобто загони збройних, спеціально навчених людей, примусові установи. Вони є силовою основою дієвості державної влади. До т. зв. “силових” відомств держави, у першу чергу, зараховують збройні сили, органи охорони громадського порядку, органи державної безпеки, каральні установи. Державі належить монополієне право застосовувати примус на своїй території.

8. *Видання нормативно-правових актів.* Тільки держава має право видавати нормативно-правові акти (закони, постанови, укази), обов'язкові для загального виконання. Нормативно-правові акти закріплюють правові норми, в яких виражена загальнообов'язкова державна воля. Юридичні норми розраховані на їх добровільне дотримання.

9. *Оподаткування.* Оподаткування є монополієним правом держави. Інші надходження в бюджет (скарбницю держави) дають позики (зовнішні й внутрішні), доходи від діяльності державних підприємств, різні збори (судові, митні).

Особливості держави конкретного історичного періоду визначаються станом та рівнем розвитку суспільства. Для того щоб мати уявлення про державу необхідно знати її тип. Тип держави – держави, що мають схожі загальні риси, які проявляються в єдності закономірностей і тенденцій розвитку, однакових економічних відносинах, однаковому поєднанні загальносоціального і вузькогрупового аспектів їх сутності, аналогічному рівні культурно-духовного розвитку. Класифікація типів держав може бути здійснена:

1) за рівнем захисту прав і свобод людини: правові: держави, для яких характерний режим конституційної законності; неправові, або держави, яким властивий режим беззаконня, або держави з режимом революційної законності.  
2) за способом набуття влади: легітимні – набуття влади визнано законним із боку населення країни і міжнародного співтовариства; нелегітимні, але існуючі де-факто, – набуття влади здійснено незаконним шляхом. Типологія держав тісно пов'язана з формою держави, формою державного устрою та політичним режимом. Форма державного правління – це спосіб організації верховної влади, який визначає систему її найвищих органів, порядок їх формування і особливості розподілу повноважень між ними, а

також взаємовідносини з населенням держави. Існує дві основні форми державного правління – монархія та республіка.

Монархія – це форма державного правління, за якої найвища державна влада повністю або частково належить одній особі – спадкоємному монархові. Монархія буває абсолютною, теократичною, дуалістичною та парламентською.

Республіка – це така форма правління, за якої верховна влада здійснюється виборними органами, що обираються населенням на певний строк. Республіка буває парламентська, президентська та парламентсько-президентська. Форма державного устрою – адміністративно-територіальна організація держави, а також системи взаємовідносин центральних і регіональних органів влади. За формою державного устрою всі держави поділяються на такі основні групи: проста, або унітарна; складна – федерація, конфедерація.

Політичний режим – це сукупність методів і прийомів здійснення державної влади. Розрізняють такі види політичних режимів: демократичний, антидемократичний, авторитарний і тоталітарний.

Літ.: Бармак М. Основи права / М. Бармак. – Тернопіль : Астон, 2008; Нартов В. В. Основи правознавства / В. В. Нартов. – Х. : Веста, 2009; Основи демократії : навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / М. Бессонова, О. Бірюков, С. Бондарюк та ін. – К. : Вид-во “Ай Бі”, 2004; Реформування управління та публічна політика : метод. рек. до практ. та семін. занять / С. О. Телешун, Н. М. Дармограй. – К. : НАДУ, 2009; Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підручник / О. Ф. Скакун. – Х. : Консум, 2001.

*Коник С.М., Бобровникова А.О.*

**ВОЄННА ОРГАНІЗАЦІЯ ДЕРЖАВИ** (згідно із Законом України “Про основи національної безпеки України”) – сукупність органів державної влади, військових формувань, утворених відповідно до законів України, діяльність яких перебуває під демократичним цивільним контролем з боку суспільства і безпосередньо спрямована на захист національних інтересів України від зовнішніх та внутрішніх загроз (ст. 1).

**В.о.д.** забезпечує оборону України, захист її суверенітету, територіальної цілісності й недоторканності кордонів, протидіє зовнішнім загрозам воєнного характеру. Вона являє собою цілісну, збалансовану й раціональну систему.

Уперше поняття **В.о.д.** в Україні було використано в Постанові Верховної Ради України від 16 січня 1997 р. “Про Концепцію (основи державної політики) національної безпеки України”, а згодом – розвинуто в законах України “Про основи національної безпеки України” та “Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави” від 19 червня 2003 р.

У **В.о.д.** входять: Збройні Сили України, що становлять її ядро й головний інструмент забезпечення військової безпеки, інші військові формування й органи державної влади й місцевого самоврядування, призначені для відбиття зовнішньої збройної агресії й інших воєнних загроз, пов’язаних із застосуванням військової сили проти України, і для виконання Україною міжнародних зобов’язань; внутрішні війська, інші військові формування й органи, призначені для захисту конституційного порядку, попередження безладдя, забезпечення громадського порядку й безпеки в державі, боротьби з тероризмом, охорони державної таємниці; органи, загони, частини і підрозділи охорони державного кордону і Державної спеціальної служби транспорту; правоохоронні органи і формування держави, які призначені для боротьби зі злочинністю; розвідувальні і контррозвідувальні органи держави; органи і воєнізовані формування, призначені для забезпечення урядового зв’язку; органи і підрозділи цивільного захисту, а також призначені для ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій природно-екологічного і соціально-гуманітарного характеру; спеціальні формування, які створюються у воєнний час.

До складу **В.о.д.** також входить частина оборонно-промислового й наукового комплексів країни, призначених для забезпечення завдань воєнної безпеки й оборони держави.

**В.о.д.** створюється на правовій основі й функціонує відповідно до її основного цільового призначення й покладеними на неї завданнями згідно з єдиними принципами, пріоритетами і напрямками її будівництва, розвитку й застосування.

Визначаючи структуру **В.о.д.**, спочатку чітко обґрунтовуються її функції. Створення **В.о.д.** вимагає вирішення різнопланових проблем, насамперед таких, як організація системи управління нею; планування її застосування



на випадок виникнення воєнного конфлікту; підготовка військових формувань; організація їхнього матеріально-технічного забезпечення.

До основних принципів будівництва, розвитку й життєдіяльності **В.о.д.** відносять: адекватні висновки з аналізу стану й перспектив розвитку воєнно-політичної обстановки; централізація управління і єдиноначальність на правовій основі; єдність навчання й морально-психологічної підготовки; реалізація прав і свобод військовослужбовців, забезпечення їхньої соціальної захищеності, гідного соціального статусу й рівня життя; відповідність основних параметрів стану рівня бойової й мобілізаційної готовності, підготовки органів управління і військ (сил), бойового складу й чисельності резерву, запасів матеріальних засобів і ресурсів завданням забезпечення воєнної безпеки й економічних можливостей країни.

Розвиток усіх компонентів **В.о.д.** повинен здійснюватися відповідно до нормативних правових актів, що регламентують їх діяльність згідно із скоординованими і погодженими програмами і планами.

До головних пріоритетів розвитку військової організації держави можуть бути віднесені: створення єдиної системи управління військовою організацією держави й забезпечення її ефективного функціонування; розвиток і вдосконалення військ (сил), що забезпечують стратегічне стримування; створення й підтримка необхідної готовності структур для підготовки мобілізаційних ресурсів і забезпечення мобілізаційного розгортання збройних сил країни та інших військ; комплектування, оснащення, всебічне забезпечення й підготовка з'єднань і військових частин постійної бойової готовності сил загального призначення для вирішення завдань стримування й ведення бойових дій у локальних війнах і збройних конфліктах.

До числа основних напрямів розвитку **В.о.д.** належать: приведення структури, складу й чисельності компонентів **В.о.д.** у відповідність із завданнями забезпечення воєнної безпеки з урахуванням економічних можливостей країни; підвищення якісного рівня, ефективності й безпеки функціонування технологічної основи системи державного й військового управління; удосконалення воєнно-економічного забезпечення **В.о.д.** на основі концентрації й раціонального ви-

користання фінансових засобів і матеріальних ресурсів; удосконалення стратегічного планування на основі принципу єдності застосування збройних сил держави й інших військ; підвищення ефективності функціонування систем підготовки кадрів, військової освіти, оперативної й бойової підготовки, всіх видів забезпечення, а також військової науки; удосконалення системи комплектування **В.о.д.**; підвищення ефективності системи експлуатації й ремонту озброєння й військової техніки; удосконалення спеціального інформаційного забезпечення збройних сил держави й інших військ, органів управління ними; зміцнення законності, правопорядку й військової дисципліни; реалізація державної політики щодо зміцнення престижу військової служби, підготовці до неї громадян країни; розвиток міжнародного воєнного (воєнно-політичного) і військово-технічного співробітництва; удосконалення нормативної правової бази будівництва, розвитку й застосування **В.о.д.**, а також системи її відносин із суспільством.

Літ.: *Закон* України про основи національної безпеки України. – Режим доступу : [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua); *Закон* України про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави. – Режим доступу : [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua); *Военный энциклопедический словарь* / гл. ред. Маршал Советского Союза Н. В. Огарков – М. : Воениздат, 1983; *Богданович В. Ю.* Основи державного управління забезпеченням обороноздатності України: теорія і практика : монографія / В. Ю. Богданович, М. Ф. Єжєєв, І. Ю. Свіда. – Львів : ЛІСВ, 2008; *Демидов Е. А.* Системно-концептуальные основы деятельности в военно-технической области / Е. А. Демидов, А. Ф. Величко, И. В. Волощук. – К. : ТОВ “Технологічний парк”, 2004; *Ситник Г. П.* Національна безпека України : навч. посіб. / Г. П. Ситник, В. М. Олуйко, М. П. Вавринчук ; за заг. ред. Г. П. Ситника. – Хмельницький ; К. : Видво “Кондор”, 2007.

*Мандрагеля В.А.*

**ВОЄННО-ПОЛІТИЧНІ ЦІЛІ** – сукупність бажаних та об'єктивно досяжних у межах деякого інтервалу часу результатів політики держави, які мають визначальне значення для реалізації національних інтересів і допускають використання національних збройних сил (держави або коаліції держав) згідно з чинним законодавством та нормами міжнародного права. **В.-п. ц.** України є суто оборонними за своїм характером, спря-

мовані на запобігання агресії, а у випадку її розв'язання на відсіч агресії всіма наявними силами і засобами з метою забезпечення територіальної цілісності та недоторканності державних кордонів.

**В.-п.ц.** значною мірою визначаються в процесі здійснення воєнної політики держави, пов'язаної зі створенням, підготовкою і застосуванням засобів збройної боротьби, воєнним будівництвом, зміцненням оборони країни, забезпеченням воєнної безпеки. У мирний час держава спрямовує свої зусилля на зниження (обмеження) воєнних загроз та забезпечення стабільності в державі і у світі, на застосування запобіжних заходів щодо виникнення міждержавних і внутрішніх конфліктів, на підвищення довіри й відкритості у воєнній галузі.

У воєнний час **В.-п.ц.** зумовлені необхідністю відбиття агресії ззовні та заподіяння агресору при захисті свободи, суверенітету і територіальної цілісності держави такої шкоди, яка б змусила його припинити військові дії.

Більше сотні років вважалося, що справжньою метою війни є “знищення головних сил противника на полі бою”. Це було визнано всіма, записано в усіх військових статутах, вивчалось у всіх штабних школах і визнавалось основним канонем воєнної доктрини, визначало суть **В.-п.ц.**

Реалії наших днів свідчать про те, що воєнна сила продовжує залишатися одним з основних засобів у вирішенні конфліктів. Нині важливим завданням у сфері забезпечення національної безпеки України є розробка конструктивної теорії і створення дієвих механізмів цілісного комплексного використання всіх наявних засобів і можливих заходів (з пріоритетом несилкових) при вирішенні можливих збройних конфліктів на ранніх стадіях їхнього розвитку.

Кожній стадії воєнно-політичного конфлікту потрібний конкретний набір заходів з його локалізації, застосуванню яких має бути притаманний комплексний характер.

Політичні заходи: зустрічі (офіційні, неофіційні) глав держав і урядів, політичних делегацій; переговори і консультації з активізації міждержавних відносин; проведення нарад, конференцій керівництва воєнно-політичних союзів для оцінки загроз і вироблення рекомендацій для спільних дій; оголошення ультимативних вимог держа-

вам-агресорам; використання міжнародних інститутів (ООН, ОБСЄ та ін.) для прийняття санкцій по відношенню до держав, що дестабілізують міжнародне становище.

Військові заходи: демонстрація переведення регулярних збройних сил на штат воєнного часу; демонстрація переведення резерву на воєнний стан; формування нових з'єднань і частин; демонстрація оперативного розгортання з'єднань і частин уздовж кордону; перебазування і розосередження сил і засобів флоту, ВПС; офіційна заява про підвищення ступеня бойової готовності військ (сил); нарощування чергового складу сил і засобів; організація цілеспрямованого збирання розвідувальних даних у прикордонних районах.

Україна, визначаючи свої **В.-п.ц.**, особливо значення надає взаємовигідному співробітництву з усіма сусідами, розвитку демократичного громадянського суспільства в сусідніх державах. Тому приєднання до міжнародних інституцій, які засновуються на таких цінностях, участь у їх діяльності є істотною частиною стратегії національної безпеки, визначає як пріоритет європейську інтеграцію України. Внаслідок особливостей свого культурного та історичного розвитку, геополітичного розташування поблизу регіонів, з яких походить більшість загроз, Україна постає перед необхідністю вироблення засобів їх попередження та нейтралізації, у тому числі шляхом активізації своєї діяльності в напрямі підвищення дієвості колективних систем безпеки та ефективності механізмів регулювання міжнародних відносин, адаптації їх до геополітичних реалій.

Літ.: *Міжнародна і національна безпека* : корот. слов. термінів / уклад. : Г. П. Ситник (кер. творч. кол.), В. Ю. Богданович, М. Ф. Єжеев ; за заг. ред. Г. П. Ситника. – К. : Центр навч. л-ри, 2004. – 86 с., *Ліддел Гарт сэр Бэзил Генри* (Liddel Hart Sir Basil Henry). Стратегия непрямых действий / Г. Б. Лиддел // Военная Литература : Военная мысль. – [Б. м., б. в., б. р.]; *Шипілова Л. М.* Методика обґрунтування поняттєво-категорійного апарату теоретичних основ політики безпеки / Л. М. Шипілова. – К. : Ін-т проблем нац. безпеки, 2005. – 217 с.; *Горбулін В. П.* Засади національної безпеки України : підручник / В. П. Горбулін, А. Б. Качинський. – К. : Інтертехнологія, 2009. – 272 с.

*Шипілова Л. М.*

## **ВРАХУВАННЯ ЛЮДСЬКОГО ФАКТОРА В ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКІЙ ДІЯЛЬНОСТІ** (англ. Consideration of human factors in the state-management activity) – це

важлива умова забезпечення ефективного державного управління. Людський фактор є центральним у процесах державного управління. Ефективна державно-управлінська діяльність можлива тільки внаслідок позитивного, відданого та енергійного ставлення працівників до справи. Професіоналізм (відповідна професійна підготовка, постійна обізнаність зі станом справ, великий досвід у відповідній сфері управління), активність, ініціативність та працьовитість – ось далеко не повний перелік параметрів та проявів людського фактора. При цьому професіоналізм сьогодні неможливий без знання сучасних принципів управлінської діяльності. Серед останніх заслуговує на особливу увагу принцип стратегічного мислення, який передбачає формування комплексного мислення з елементами:

- орієнтації на довгострокову перспективу успішної діяльності;
  - чіткого визначення цілей організації та її пріоритетів;
  - урахування сильних і слабких сторін;
  - планування дій з урахуванням ризику;
  - раціонального розподілу завдань та визначення відповідальності;
  - ефективної організації робіт та контролю;
  - уміння визначати основні показники досягнення цілей і проводити оцінювання за ними;
  - ставлення до персоналу як до ключового ресурсу й основної цінності організації;
  - розуміння важливості інформаційного чинника, запровадження моніторингу розвитку ситуацій; здатності до змін. Цей принцип є однією з основних передумов запровадження стратегічних підходів в управлінні.
- Звернемося до низки відомих принципів прийняття рішень, а також відповідних вихідних положень – постулатів, які завжди можуть стати в пригоді при розгляді управлінських ситуацій та підготовці певних рішень, а саме:
- люди значно відрізняються за інтенсивністю й особливостями виявлення волі в їх діях та за засобами вирішення проблем (принцип індивідуальності);
  - важко приймати хороші рішення (принцип хороших рішень);

- замало тільки вміння і бажання, ще повинні бути створені умови (принцип достатніх умов);
- альтернатива може бути предметом, відношенням або дією (принцип різноманіття форм альтернативи);

- процес прийняття рішень має інтуїтивний, заснований на судженнях, або раціональний характер, відповідно і способи прийняття рішень перебувають у діапазоні від спонтанних до високотехнологічних (принцип різноманіття способів прийняття рішень);

- до успіху приводить точний розрахунок, який підкріплений досвідом та інтуїцією (принцип професіоналізму);

- суб'єктивна оцінка імовірності визначає вибір стратегії прийняття рішень (принцип суб'єктивної імовірності);

- необхідно приймати рішення з урахуванням усіх чинників, у тому числі небажаних (принцип компромісу);

- у деяких ситуаціях відмова від прийняття рішень є вдалим вибором (принцип своєчасності);

- модель прийняття рішень має бути адекватною ситуації, тобто відповідати структурі та властивостям об'єкта управління; вимогам управлінського завдання; системі цінностей і переваг людини, яка приймає рішення, її професійному рівню (принцип адекватності). Щоб керувати, необхідно не тільки добре знати, а й застосовувати на практиці принципи управління людьми. Серед останніх доцільно виділити такі:

- підтримка в підлеглих почуття самоповаги; увага до проблем, а не до особистостей;
- заохочування за сумлінне виконання вказівок керівника;

- формулювання зрозумілих та обґрунтованих вимог;

- приведення завдань у відповідність із інтелектуальними та фізичними можливостями виконавця;

- досягнення балансу повноважень та відповідальності виконавця, а також мотивації та вкладу (принцип участі, визначений Г.Саймоном);

- підтримка постійних контактів, зворотних зв'язків з підлеглими.

Фактор участі людини в процесі управління, зокрема при прийнятті рішень, завжди супроводжується фактором імовірності, і відповідно, фактором ризику щодо вирішення актуальних проблем для досягнення визначених цілей держави.

Для прогнозування цих факторів дослідники використовують моделювання ймовірності досягнення цих цілей, тобто побудову моделі проблемної ситуації з урахуванням усіх основних її можливих параметрів та можливих впливів на них зазначених факторів. Досвід таких досліджень свідчить про те, що поведінка людини зумовлена цінністю цілі та ймовірністю її досягнення, а також про те, що саме суб'єктивна ймовірність (безпосередньо пов'язана з людиною) визначає вибір стратегії прийняття рішень. Звідси й необхідність особливого вивчення механізмів формування суб'єктивної ймовірності в процесах прийняття управлінських рішень.

Літ.: *Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления : курс лекций / Г. В. Атаманчук. – М. : Юрид. лит., 1997; *Бакуменко В. Д.* Прийняття рішень в державному управлінні : навч. посіб. : у 2 ч. / В. Д. Бакуменко // Ч. 1. Теоретико-методологічні засади. – К. : ВПЦ АМУ, 2010; *Волкова В. Н.* Теория систем и методы анализа в управлении и связи / В. Н. Волкова, В. А. Воронков, А. А. Денисов. – М. : Радио и связь, 1983; *Енциклопедичний словник з державного управління* / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010.

*Бакуменко В.Д., Варзар І.М.*

# Г–Г

**ГАЛУЗЬ ПРАВА** – головний підрозділ системи права, який відрізняється специфічним режимом правового регулювання і охоплює цілі ділянки, комплекси однорідних суспільних відносин. Українська дослідниця теорії держави і права О.Ф.Скакун визначає **Г.п.** як відносно самостійну сукупність юридичних норм, яка регулює якісно однорідну сферу (рід) суспільних відносин специфічним методом правового регулювання. П.Рабінович вважає, що **Г.п.** – це система юридичних норм, які регулюють певну сферу суспільних відносин специфічним методом правового регулювання. М.В.Кравчук зазначає, що **Г.п.** – це така система якісно однорідних юридичних норм, яка регулює певну сферу суспільних відносин специфічним методом правового регулювання.

Отже, **Г.п.** становлять порівняно автономні в системі права сукупності правових норм та інститутів, якими регулюються однорідні суспільні відносини. Поділ права на галузі впливає із специфіки цих відносин та об'єктивної необхідності встановлення для них особливого правового режиму. **Г.п.** є основними елементами структури права. Як частина цілого кожна **Г.п.** взаємодіє з іншими галузями і з системою права загалом.

**Г.п.** містить повний набір юридичних засобів, що покликані забезпечувати ефективну дію як галузі в цілому, так і кожного окремого її компонента на рівні правових інститутів і конкретних норм права. При цьому для кожної галузі характерний специфічний, тільки їй властивий набір юридичних засобів правового регулювання, який дає змогу їй не тільки поєднувати норми права в єдине ціле, надавати їм упорядкованості, системності, а й відрізнити одну **Г.п.** від іншої. У великих і складних за побудовою **Г.п.** є й ще один компонент – підгалузь права – цілісне утворення, яке регламентує специфічний вид відносин у межах сфери правового регулювання відповідної галузі пра-

ва. Так, у цивільному праві виділяють як підгалузі житлове, транспортне, авторське, спадкове право. Є підгалузі також у трудовому, кримінальному та інших **Г.п.** На відміну від правового інституту, підгалузь не є обов'язковим елементом кожної **Г.п.** У невеликих і тісно консолідованих галузях (кримінально-процесуальне, цивільно-процесуальне право) підгалузей немає зовсім.

**Г.п.** не є механічним об'єднанням норм кількох інститутів права. Вона є цілісним утворенням з притаманною йому низкою ознак, рис, які не властиві правовим інститутам. **Г.п.** регулює суспільні відносини, пов'язанні зі здійсненням будь-якої широкої сфери предметної діяльності суспільства, держави, громадян та інших суб'єктів права. Здатність регулювати широку сферу суспільних відносин відрізняє **Г.п.** від будь-якого правового інституту, регулятивні функції якого обмежені певною відносно вузькою сукупністю відносин. Крім того, на відміну від інституту **Г.п.** містить вичерпний набір юридичних засобів, методів правової дії, які встановлено державою в процесі регулювання відносин відповідної сфери.

Критеріями розподілення норм за **Г.п.** є предмет правового регулювання (сукупність суспільних відносин, які врегульовані правом) і метод правового регулювання (специфічний спосіб владного впливу держави на суспільні відносини, здійснюваний за допомогою правових норм та інших юридичних засобів, прийомів і методів). Залежно від предмета і методу правового регулювання виділяють конституційне (державне) право; адміністративне право; фінансове право; земельне право; економічне (господарське) право; цивільне право; сімейне право; трудове право; екологічне право; аграрне право; цивільно-процесуальне право; житлове право; пенсійне право; кримінальне право; кримінально-процесуальне право; виправно-трудове (виконавче) право; міжнародне пра-

во; космічне право. Однак у науці немає чіткого і вичерпного визначення системи **Г.п.** у зв'язку з різними підходами до того, що є предметом, а що – методом правового регулювання у тій чи іншій сфері суспільних відносин.

За місцем, яке **Г.п.** займають у правовій системі, їх поділяють на основні – конституційне, цивільне, трудове тощо і комплексні – екологічне, господарське право. Крім того, основні **Г.п.** поділяються на профілюючі (традиційні); процесуальні; комплексні. Профілюючі галузі утворюють основну, обов'язкову частину системи права (конституційне, адміністративне, кримінальне, цивільне). Названі галузі становлять ядро системи права, є первинними, мають чітку архітектоніку та усталені ієрархічні зв'язки. Вони є матеріальними **Г.п.**, тобто такими, що прямо регулюють суспільні відносини. До інших основних **Г.п.** належать трудове, сімейне, земельне, гірниче, водне, лісове, екологічне право, право соціального захисту тощо. Одні з них визнаються вже цілком сформованими, інші – такими, що перебувають у процесі формування (наприклад право соціального захисту).

Процесуальні галузі визначають порядок застосування матеріального права і є похідними від нього (адміністративно-процесуальне, цивільне процесуальне, кримінально-процесуальне). Предмет регулювання процесуальних **Г.п.**, відрізняється від предмета регулювання матеріальних **Г.п.** Ним є так звані організаційні відносини, які формуються в результаті діяльності уповноважених суб'єктів, пов'язаної із застосуванням норм матеріального права. Ці організаційні відносини представляють особливий прошарок, який не збігається із предметом регулювання матеріального права.

Комплексні **Г.п.** регулюють суспільні відносини, що стосуються цілих сфер державного і громадського життя. Такими галузями визнаються господарське, аграрне, морське право та деякі інші. Окремі автори називають їх ще комплексними правовими утвореннями.

Крім галузевої класифікації, право поділяється на публічне і приватне. Основою для такого поділу є сфера інтересів – загальних (державних) чи індивідуальних (групових). Елементи публічного і приватного права характерні практично для всіх **Г.п.** Класифіка-

ція права на публічне і приватне є вихідною засадою для формування демократичної правової системи в будь-якій країні.

Провідна **Г.п.** – конституційне (державне) право – система принципів і норм конституції, які закріплюють основи суспільного і державного ладу, форму правління і державного устрою, механізм здійснення державної влади, правове становище особи. Кризь призму конституційного права можна сприйняти правовий образ держави як цілісного явища. Конституційне право у питанні взаємовідносин держави і громадян виходить із того, що права людини і громадянина не даруються державою, а належать людині від народження, впливають із її статусу як особи. Призначення держави та її системи управління – створити належні умови для реалізації прав і свобод людини.

Над конституційним правом як основною **Г.п.** всієї правової системи держави ніби надбудовані: з одного боку, адміністративне та цивільне право – дві профілюючі галузі, що втілюють у предметі та методі регулювання первинні засади відповідно публічного і приватного права; з другого боку, кримінальне право – профілююча галузь, спрямована переважно на виконання охоронних завдань. Адміністративне право – система правових норм, які регулюють управлінські відносини у сфері здійснення виконавчої влади, розпорядчої діяльності державного апарату, його взаємовідносин з іншими державними та недержавними організаціями і громадянами. Цивільне право – система правових норм, які регулюють майнові і особисті немайнові відносини, що укладаються між фізичними та юридичними особами як рівноправними суб'єктами. Кримінальне право – система правових норм, які охороняють від злочинних посягань на права і свободи людини і громадянина, конституційний лад, усі види власності тощо, установлюючи міру кримінальної відповідальності за їх вчинення.

Особливу **Г.п.** становить міжнародне право – система правових норм, які регулюють публічні взаємовідносини між державами (міжнародне публічне право) або приватні правові відносини між громадянами різних країн та їх об'єднань (міжнародне приватне право). Воно не входить до системи права будь-якої держави, але справляє на неї відповідний вплив. У свою чергу, держави як

суб'єкти міжнародного права теж впливають на його розвиток.

Літ.: *Кравчук М. В.* Теорія держави і права. Проблеми теорії держави і права : навч. посіб. / М. В. Кравчук. – 3-тє вид., змін., й допов. – Тернопіль : Карт-бланш, 2002; *Рабінович П. М.* Основи загальної теорії права та держави : навч. посіб. – Вид. 5-тє, зі змінами / П. М. Рабінович. – К. : Атіка, 2001; *Скакун О. Ф.* Теорія держави і права : підручник / О. Ф. Скакун. – Х. : Консум, 2001. – 656 с.

*Козут П. В.*

**ГАЛУЗЬ НАУКИ “ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ”** – відносно самостійна сфера наукових досліджень, яка має своїм об'єктом державне управління як вид професійної діяльності, а предметом залежно від змісту науково-практичного завдання – ті чи інші технологічні або аксіологічні її виміри. У першому випадку мова йде про пошук ефективних оптимальних та раціональних способів і засобів досягнення цілей державно-управлінської діяльності, у другому – про оцінку соціальних, економічних, політичних, культурних, екологічних тощо наслідків цієї діяльності. Отже, за своїм змістом – це наука про технологію та сенс, або суспільне призначення державно-управлінської діяльності.

За своїми гносеологічними особливостями – це науково-практичний тип знання, на відміну від емпіричного чи теоретичного. Він виникає в умовах, коли вирішення певних практичних, насамперед управлінських, проблем стає неможливим без застосування наукових знань і методів. Водночас таке застосування обумовлює трансформацію останніх у якісно новий продукт – технологічну розробку, управлінську стратегію, програму, план заходів, “дорожню карту”, рецепт, інструкцію тощо.

У методологічному плані **Г.н. “Д.у.”** характеризується пріоритетним використанням методів, притаманних “інженерно-конструктивному”, або технологічному рівню пізнання, що виникає в умовах НТР. Це, насамперед, методи моделювання, соціального експерименту, системного підходу, структурно-функціонального аналізу тощо.

**Г.н. “Д.у.”** характеризує якісно новий, проєктивний тип наукового пізнання, на відміну від традиційного, “об'єктного”. Це означає, що предмет дослідження в проєктивній науці є не стільки “данним”, скільки “зада-

ним”, тобто конструюється і матеріалізується шляхом створення й запровадження певних віртуальних моделей. Важливо підкреслити, що вирішальний етап наукового пізнання тут здійснюється в процесі творення нового об'єкта, як це, наприклад, відбувається в нанотехнологіях, коли властивості наночасток і нанопродукту в цілому пізнаються в процесі їх створення. Такий об'єкт, по суті, має синтетичний характер, але не тому сенсі, що він є “штучним”, а в тому, що він репрезентує новий тип реальності, в якій “усувається” протилежність “суб'єктивного” та “об'єктивного” світів. Інакше кажучи, відбувається “стирання” межі між об'єктивним і суб'єктивним, а віртуальна та дійсна реальності ніби міняються своїми місцями. У цьому процесі суб'єкт пізнання досліджує не стільки те, що є, скільки те, що можливе і має бути. Він не просто вивчає і реалізує через технологію певні можливості і суб'єкта, і об'єкта, він їх “розширює” та створює нові, перетворюючись при цьому із “спостерігача” в творця. Наука стає технологічною, а технологія – науковою, а не тільки “наукоємною”.

Слід розрізняти передісторію та власне історію науки державного управління. Передісторія – це переважно просвітницький етап формування та розвитку уявлень про державу та державне управління, починаючи із стародавньої міфології, релігії, філософії до науки Нового часу.

Вважається, що власне історія науки державного управління починається з кінця XIX – початку XX ст. У США вона розвивається з теорії менеджменту, у Західній Європі – як похідна юридичної науки. Вважається також, що першою заявкою на створення такої науки є відоме есе американського політолога, а згодом і президента США Вудро Вілсона “Наука державного управління” (1887 р.). В Україні за часів її незалежності **Г.н. “Д.у.”** офіційно запроваджується постановою Кабінету Міністрів України “Про затвердження переліку галузей науки, з яких може бути присуджений науковий ступінь” № 1328 від 29 листопада 1997 р.

Цьому передувало визнання державного управління як нової освітньої галузі (постанова Кабінету Міністрів України № 507 від 24 травня 1997 р.) та нового виду професійної діяльності (див. Класифікація видів економічної

діяльності. Державний класифікатор України. – К. : Держстандарт України, 1996).

У березні 1997 р. на базі НАДУ (тоді УАДУ) було створено дві спеціалізовані вчені ради для присудження наукових ступенів доктора (кандидата) наук з державного управління, а у квітні цього ж року відкриті докторантура та аспірантура.

У травні 2006 р. була створена Всеукраїнська громадська організація “Українська академія наук з державного управління” (президент – д.пед.н., проф., ректор НАДУ В.І.Луговий).

Ініціаторами впровадження Г.н. “Д.у.”, а також її організаторами і першими розробниками паспортів спеціальностей були науковці УАДУ.

Г.н. “Д.у.” – це наукова дисципліна сучасного, постіндустріального, інформаційно-технологічного етапу розвитку суспільства. Передумовами її виникнення і конституювання як відносно самостійної сфери знань є: 1) професіоналізація державного управління, виокремлення його в особливий, визнаний державою і суспільством вид професії; 2) перетворення управлінської діяльності в основу суспільного виробництва та вирішальний фактор суспільного розвитку; 3) перетворення науки на безпосередню продуктивну силу, трансформація наукового знання із чинника освіти у засіб управління та спосіб побудови управлінських технологій. Сьогодні Г.н. “Д.у.” є визнаною як в Україні, так і в передових країнах світу. Ступінь її розвитку є показником ефективності та інноваційності державного управління, його здатності оперативної та адекватно реагувати на виклики часу.

Структуру Г.н. “Д.у.” див. у *Наукові спеціальності державного управління*.

Літ.: *Державне управління: філософські, світоглядні та методологічні проблеми* / за ред. В. М. Князева. – К. : Вид-во НАДУ ; Міленіум, 2003. – 320 с.; *Державне управління : словник-довідник* / за ред. В. М. Князева, В. Д. Бакуменка. – К. : Вид-во УАДУ, 2002. – 225 с.; *Енциклопедичний словник з державного управління* / за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трошинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010. – 820 с.

*Князев В.М.*

**ГЕОПОЛІТИЧНИЙ ІМІДЖ** – досить стійкі, стратифіковані й динамічні геопросторові уявлення, які співвідносяться з певною політико-, історико- або культурно-гео-

графічною відокремленою територією (державою). В інтерпретації російського вченого Е.А.Галумова до Г.і. належать не лише важливі політичні, економічні й культурні події, а й цілеспрямоване конструювання простору певної образної конфігурації, що впливає на хід реальних подій і сприяє досягненню національних інтересів.

Розробка Г.і. передбачає реалізацію національного інтересу держави в планетарному масштабі, тому в його підготовці потрібно спиратися на історичні традиції, в основі яких лежить етнічна, релігійна, а в цілому – цивілізаційна ідентичність, яка, в свою чергу, пов’язана з толерантністю. Формування Г.і. відбувається у двох напрямках – внутрішньому та зовнішньому.

Внутрішня спрямованість формування Г.і. відображає базові цінності й інтереси власного народу, які продукуються у ключових поняттях, образах, словах, очікуваннях – таких як життя, сім’я, праця. Ключовими позиціями Г.і. виступають: усвідомлення владою необхідності забезпечення гідного життя власного населення, що є важливою ознакою досягнень держави; внутрішня стабільність завдяки зусиллям з консолідації суспільства з метою розбудови демократичної держави на засадах соціального партнерства; формування зрілого громадянського суспільства.

Реалізація зовнішнього напрямку Г.і. ґрунтується на історичному досвіді розвитку держав, який показує, що їх конкурентоспроможність на міжнародній арені забезпечується ефективністю зовнішньої політики і професіоналізмом державного апарату, що проявляється у здатності швидко мобілізувати інтелектуальні, економічні, технологічні, інформаційні ресурси для реалізації поставлених завдань, в умінні репрезентувати власні соціально-культурні цінності, державному забезпеченні високого статусу громадянина держави.

Загалом формування позитивного Г.і. Української держави вимагає реалізації довгострокової геочивілізаційної стратегії, в основі якої лежить виважена оцінка ресурсів і можливостей держави, її місця в системі світогосподарських відносин, розуміння можливостей ефективного використання вдалого географічного і політичного розташування з метою перетворення на міжцивілізаційний форум для діалогу Заходу і Сходу.



Літ. : Галумов Э. А. Имидж страны: компоненты структуры и коммуникации / Э. А. Галумов. – М. : [б. и.], 2002; Замятин Д. Н. Политико-географические образы и геополитические картины мира (Представление географических знаний в моделях политического мышления) / Д. Н. Замятин // Полит. исслед. – 1998. – № 6; Известия Академии Имиджелогии / под ред. Е. А. Петровой. – М. : РИЦ АИМ, 2005. – Т. 1.

*Пантелейчук І.В.*

**ГЛОБАЛЬНЕ ГРОМАДЯНСЬКЕ СУСПІЛЬСТВО** - широка спільнота людей, що об'єднує ряд типових соціетальних суспільств та існує в межах сучасної постіндустріальної цивілізації. В науковій літературі **Г.г.с.** розглядають як планетарну сукупність усіх громадян світу, їх вільних об'єднань і асоціацій, пов'язаних суспільними відносинами, що перебувають за межами новостворюваної глобальної держави (наддержавних, міждержавних і державно-національних політичних структур), її директивного регулювання і регламентації, що гарантуються й охороняються політичними структурами глобального світу.

Функції **Г.г.с.** полягають у забезпеченні життєдіяльності соціальної, соціокультурної і духовної його сфер, їх самовідродження і спадкоємності. **Г.г.с.** є системою суспільних інститутів і відносин, які не залежать від структур глобальної держави (наддержавних, міждержавних і державно-національних), що лише формуються, та водночас вони мають створити умови для самореалізації і всього людства, і окремих націй, і соціальних груп та індивідів.

Виділяють такі ознаки **Г.г.с.**: відокремлена від новостворюваної глобальної держави (наддержавних, міждержавних і державно-національних утворень) сукупність структур, яка складається з громадян, їхніх добровільних асоціацій і об'єднань, соціальних груп, націй тощо; вільні відносини між суб'єктами глобального громадянського суспільства; поцінування прав громадян і прав націй та народів вище за глобальні (наддержавні і міждержавні) угоди та державно-національні закони; забезпечення прав і свобод особистості, можливостей реалізації її інтересів і прагнень, політичного, ідеологічного, релігійного, етнічного та інших видів плюралізму; наявність приватної власності, вільної конкуренції, вільних відносин обміну діяльністю та її продуктами між незалежни-

ми власниками, тобто ринку; саморегуляція відносин між людьми, їхніми асоціаціями та добровільними об'єднаннями на основі соціальних і психічних норм - регуляторів суспільного життя; розмаїття соціальних, інтелектуальних, наукових, культурних та інших ініціатив; збереження національних, соціальних та інших традицій, культури тощо.

Сьогодні глобальний світ перебуває в процесі свого становлення, тому це стосується також структур і новостворюваної "глобальної держави", і структур **Г.г.с.**

Літ.: *Управління суспільним розвитком* : словник-довідник / за заг. ред. А. М. Михненка, В. Д. Бакуменка ; уклад. : В. Д. Бакуменко та ін. - К. : Вид-во НАДУ, 2006; Суспільні відносини та розвиток: теорія, історія, практика : монографія / А. М. Михненко (кер. авт. кол.), О. Г. Данильян, О. П. Дзьобань, О. В. Соснін. – К. : НАДУ, 2009. – 396 с.

*Михненко А.М., Месюк М.П.*

**ГРОМАДСЬКИЙ КОНТРОЛЬ** (англ. civil control) – громадська оцінка ступеня виконання органами влади та іншими підконтрольними об'єктами їх соціальних завдань, дотримання певних соціальних норм. Характерні відмінності **Г.к.** від будь-якого іншого виду контролю перебувають у суб'єктно-об'єктній сфері й полягають у тому, що, поперше, **Г.к.** здійснюється саме громадськістю (організованою та неорганізованою) і, по-друге, що в процесі здійснення **Г.к.** контролюється дотримання підконтрольними об'єктами певних *соціальних норм*, виконання ними *соціальних завдань*, безпосередньо пов'язаних із захистом і реалізацією прав і свобод громадян, задоволенням та узгодженням їхніх соціальних потреб та інтересів. Як потужний засіб захисту прав громадян **Г.к.** є також формою участі громадськості в управлінні для підвищення ефективності діяльності органів публічної влади, підприємств, установ і організацій, що надають соціальні послуги.

Як *суб'єкти Г.к.* можуть виступати громадяни та їхні об'єднання. Підконтрольними *об'єктами* можуть бути органи державної і виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, державні та комунальні підприємства, установи та організації, а також недержавні суб'єкти будь-яких організаційно-правових форм, окремі особи. *Предметом Г.к.* є діяльність вказаних об'єктів з дотримання певних соціальних норм, реалізації прав і свобод громадян, задоволення та узгодження їхніх потреб та інтересів. *Процедура Г.к.*

містить комплекс форм і методів його здійснення відповідно до завдань та характеру усіх згаданих вище компонентів.

З управлінських позицій **Г.к.**, як і будь-який інший контроль, є однією з функцій управління і здійснюється шляхом зіставлення діяльності підконтрольних об'єктів та її наслідків із певними соціальними нормами, які взяті за еталонні, на підставі чого робиться висновок щодо відповідності процесу та/або його результату цим нормам. Але завдання **Г.к.** не зводиться лише до виявлення розбіжностей між фактичними й еталонними параметрами. Головна мета **Г.к.** – усунення причин, які породжують цю невідповідність, та забезпечення дотримання певних соціальних норм – писаних і неписаних.

До *організованої громадськості* належать: громадські, профспілкові, творчі організації та інші об'єднання громадян, органи самоорганізації населення, ЗМІ, інститут омбудсмена, а також політичні партії та місцеві осередки політичних партій, які на даний час не представлені у парламенті чи в органах місцевого самоврядування відповідного рівня. Під *неорганізованою громадськістю* розуміються окремі особи, які не поєднані будь-якими організаційними формами і представляють власні інтереси або ситуативно – спільні інтереси жителів певної території, користувачів або споживачів і налаштовані на захист та реалізацію цих інтересів. *Засобами здійснення, або формами, Г.к.* можуть бути: соціологічні та статистичні дослідження; громадські слухання; громадська експертиза актів органів публічної влади та їх проєктів; публікації в пресі, випуски по радіо, ТВ; оприлюднення в мережі Інтернет; громадська експертиза; участь громадськості в роботі колегіальних органів влади та створюваних нею робочих груп; перевірка діяльності будь-якої організації або відповідальної особи; аналіз звітності, звернень громадян, результатів діяльності тощо. **Г.к.** може здійснюватись ідеологічними, релігійними, соціокультурними, морально-психологічними та іншими *методами* залежно від конкретних умов і поставлених цілей. Як *критерії* для здійснення **Г.к.** обирають правові (писані) й етичні (неписані) норми і суспільні цінності, які використовуються як еталони під час оцінки діяльності об'єктів контролю та її результатів. Суспільними наслідками **Г.к.** можуть бути громадсь-

ке *осудження* або громадське *схвалення*. Крім того, Кодекс України про адміністративні правопорушення (ст. 254-258) наділяє представників громадських організацій, органів самоорганізації населення, громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону, громадських інспекторів правом складати протоколи про вчинення адміністративних правопорушень.

За терміном здійснення **Г.к.** поділяється на попередній, поточний та заключний. *Попередній Г.к.* здійснюється напередодні певної події або прийняття рішення шляхом відстеження планів та намірів об'єкта контролю, зокрема проєктів актів, що готуються до прийняття. *Поточний Г.к.* здійснюється безпосередньо в ході діяльності й полягає у регулярній перевірці того, як триває робота, в обговоренні проблем, що виникають, та виробленні пропозицій щодо їх усунення. *Заключний Г.к.* здійснюється після того, як роботу виконано, і полягає в тому, що фактичні результати порівнюються із завданнями та нормами, на підставі чого за наявності відхилень виробляються заходи щодо коригування зробленого та запобігання цих відхилень у майбутньому. *Ефективність Г.к.* залежить від чіткості встановлення завдань, обґрунтованості еталонних норм, а також адекватності вироблення процедур його здійснення та ретельності їх додержання.

Правовою базою для здійснення **Г.к.** в Україні є: Конституція України, ст. 42 якої разом із Законом України “Про захист прав споживачів” установлюють права споживачів та визначають механізм їх захисту; закони України: “Про місцеве самоврядування в Україні”, зокрема ст. 13 “Громадські слухання”; “Про благоустрій”, ст. 41 якого спеціально присвячена **Г.к.** у сфері благоустрою; “Про інформацію”, ст. 10 якого закріплює як обов'язок органів публічної влади інформування про свою діяльність та прийняті рішення; “Про доступ до публічної інформації”, який визначає порядок здійснення та забезпечення права кожного на доступ до інформації, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації та інформації, що становить суспільний інтерес; “Про об'єднання громадян”, ч. 1 ст. 20 якого до прав зареєстрованих об'єднань громадян відносить і право отримувати від органів державної влади і управління,

органів місцевого самоврядування інформацію, необхідну для реалізації своїх цілей і завдань; “Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності”, ст. 28 якого закріплює право професійних спілок та їх об’єднань отримувати інформацію від роботодавців або їх об’єднань, органів державної влади та органів місцевого самоврядування з питань, що стосуються трудових і соціально-економічних прав та законних інтересів своїх членів, а також інформацію про результати господарської діяльності підприємств, установ та організацій. Крім того, ст. 30 цього Закону передбачає участь професійних спілок та їх об’єднань в охороні довкілля, захисті населення від негативного екологічного впливу та проведення ними громадської екологічної експертизи.

**Г.к.** існував в Україні ще за період запорізько-козацької доби – у вигляді контролю козацтва за діяльністю старшини, яка була підзвітна загальним зборам козаків та обиралася ними. У період бурхливих подій спочатку в лютому, а потім у листопаді 1917 р. розвиток інституту **Г.к.** отримав новий поштовх – у вигляді робітничого та народного контролю за діяльністю управлінського апарату. Наприкінці 1918 р. за ініціативою робітників, підтриманою керівництвом РКП(б), стали створюватися осередки робочої інспекції. Пленум ЦК КПРС 1965 р. на базі органів партійно-державного контролю утворив *органи народного контролю*, а Верховна Рада СРСР у тому ж році прийняла Закон “Про органи народного контролю в СРСР”. У 1981 р. в СРСР діяло 1 млн. 300 тис. груп народного контролю, у яких працювало більше 30 млн народних контролерів. У середині 80-х рр. ХХ ст. ідея реформування **Г.к.** знайшла своє відображення й у програмі славнозвісної “перебудови”, серед головних завдань якої було “поставити державу під контроль суспільства”.

Поєднання методів державного і **Г.к.** у транзитивному суспільстві формує новий управлінський метод – *державно-громадський контролінг*. Запровадження цього методу в органах публічної влади сприяє їх демократизації, підвищує скоординованість та ефективність здійснення державної політики та створює багатоканальну систему інформаційного забезпечення управлінського процесу за участю громадськості.

Найважливішою умовою ефективності **Г.к.** є *відкритість та прозорість* діяльності органів влади, зокрема шляхом поширення доступу до інформації про діяльність цих органів, комунальних та інших підприємств, установ та організацій через Інтернет. Найважливішу роль у забезпеченні **Г.к.** відіграють *ЗМІ*. Процедури здійснення **Г.к.** мають бути передбачені у *статутах* територіальних громад, *регламентах* діяльності органів публічної влади. Координація здійснення **Г.к.** на певній території та надання необхідної інформаційно-методичної допомоги суб’єктам **Г.к.** може здійснювати відповідна громадська рада. Саме *системний характер* організації **Г.к.** та чітке визначення його процедур забезпечує його максимальну корисність та запобігання можливій деструктивності.

В умовах розбудови в Україні демократичної, соціальної, правової держави **Г.к.** є невід’ємною складовою системи публічного управління та незамінним чинником розвитку соціуму, який забезпечує підтримку владно-громадських відносин у стані стабільності й рівноваги.

Літ.: Борн Г. На пути эффективного демократического контроля над деятельностью спецслужб / Г. Борн. – Женева : [б. и.], 2005; Гегель Г.В.Ф. Философия права / Г.В.Ф. Гегель. – М. : [б. и.], 1990; Європейська хартія місцевого самоврядування. – Страсбург, 15.10.1985. Ратифіковано Законом України від 15.07.1997 № 452/97-ВР; Сушинський О. І. Контроль у сфері публічної влади: теоретико-методологічні та організаційно-правові аспекти : монографія / О. І. Сушинський. – Львів : ЛРІДУ УАДУ, 2002; Макаров Б. М. Народный контроль – демократия в действии / Б. М. Макаров. – М. : Моск. рабочий, 1981; Закон України про доступ до публічної інформації. – Режим доступу : [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua); Парсонс Т. Публічна політика: Вступ до теорії й практики аналізу політики : пер. з англ. / Т. Парсонс. – К. : Вид. дім “Кієво-Могилянська академія”, 2006; Про участь уповноважених з прав людини (омбудсманів) на місцевому й регіональному рівнях у захисті прав громадян: рекомендація конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи № 61(1999); Consultation document: Towards a reinforced culture of consultation and dialogue – Proposal for general principles and minimum standards for consultation of interested parties by the Commission”, Commission of the European Communities. Brussels, COM(2002) 277; European Governance. A White Paper”, Commission of the European Communities. Brussels, COM(2001) 428.

Крупник А.С.

**ГРОМАДСЬКІ РАДИ** (англ. public councils) – консультативно-дорадчі інституції, які утворюються при органах публічної влади з метою представництва інтересів громадськості та врахування їх у діяльності цих органів.

**Г.р.** досліджували такі зарубіжні вчені, як Дж.Александр, Г.Алмонд, Н.Боржеллі, Л.Даймонд, Б.Дікон, Д.Озборн, Р.Патнам, І.Светлик, А.Токвіль, Ю.Хабермас, Д.Чемберс, Дж.Драйзек, Дж.Фішкін, та українські фахівці: В.Дзюндзюк, Г.Задорожний, В.Мартиненко, О.Сушинський, А.Ткачук та ін.

**Г.р.** виконують важливі *соціальні функції*: *соціального ініціювання*, коли громадськість через **Г.р.** може оперативіно ініціювати прийняття нового акта чи внесення необхідних змін в уже діючі акти; функцію *соціального захисту*, завдяки чому громадськість більше захищена від того, що орган влади прийме акт, який завдасть шкоди громаді або її певним соціальним групам; *соціального лобювання*, коли в органі влади більш повно представлені та враховані інтереси різних категорій громадян; *громадської експертизи*, коли громада отримує більш об'єктивну оцінку дій та актів органів влади; *“медіаційного майданчику”*, коли за допомогою **Г.р.** улагоджуються соціальні конфлікти з майнових, політичних, національних, конфесійних та інших проблем.

Основними проблемами створення і діяльності **Г.р.** в Україні є: відсутність закону, який би визначав принципові питання створення і діяльності цих консультативно-дорадчих органів при всіх органах публічної, а не тільки виконавчої влади; відсутність навіть згадки про **Г.р.** у більшості статутів територіальних громад; низький фаховий рівень членів **Г.р.**, а отже, їх недостатній авторитет для органу влади; неналежне фінансове, матеріально-технічне та організаційне забезпечення діяльності **Г.р.**, що не дає їм змоги нормально виконувати свої функції; необов'язковість рішень **Г.р.** для органів влади, що зазвичай призводить до ігнорування цих рішень; обмеження доступу **Г.р.** до офіційних інформаційних джерел, що унеможливує їх участь в управлінні; некомпетентність працівників органів влади, їх необізнаність з можливостями й особливостями функціонування структур громадського сектора; недостатня прозорість діяльності самих **Г.р.**

**Г.р.** почали створюватись в Україні наприкінці 90-х рр. XX ст. У 2004 р. вийшла

Постанова КМУ № 1378, яка затвердила Положення про Громадську раду при Кабінеті Міністрів України та Типове положення про громадську раду при центральному, місцевому органі виконавчої влади. Але цей акт мав *низку недоліків*, зокрема: сфера дії Постанови обмежується лише органами виконавчої влади, залишаючи поза увагою органи місцевого самоврядування; до складу **Г.р.** не включені органи самоорганізації населення та деякі інші громадські об'єднання; завдання **Г.р.** обмежуються лише питаннями підготовки і проведення консультацій з громадськістю; процедура утворення **Г.р.** не є демократичною, оскільки передбачає, по суті, призначення членів рад одноосібно керівництвом органу влади; відсутня заборона на очолювання **Г.р.** керівником органу влади, при якому ця рада утворюється (що це було характерне майже для половини створених **Г.р.**), що несе пряму загрозу незалежності та демократичності діяльності **Г.р.** і спотворює їх консультативно-дорадчу природу. До недоліків Постанови № 1378 можна також віднести відсутність вимог щодо відкритості і гласності роботи самих **Г.р.**, й оприлюднення прийнятих нею рішень, регулярної звітності перед громадою тощо.

Нова Постанова КМУ від 3 листопада 2010 р. № 996 “Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики”, прийнята за ініціативою партнерської коаліції громадських організацій, передбачає більш демократичну процедуру створення та ширше коло повноважень **Г.р.**

До складу **Г.р.** за чітко прописаною процедурою обираються представники громадських, релігійних, благодійних організацій, професійних, творчих спілок, асоціацій, організацій роботодавців, недержавних ЗМІ та інших підприємницьких товариств і установ. Склад **Г.р.** обирається на два роки та затверджується органом влади. За погодженням з органом влади **Г.р.** затверджує власне Положення, а також самостійно затверджує Регламент **Г.р.** Орган влади забезпечує **Г.р.** приміщенням, засобами зв'язку, створює умови для її роботи.

**Г.р.** відповідно до покладених на неї завдань: готує та подає органу влади, при якому вона утворена, пропозиції до орієнтовного плану проведення консультацій з громадськістю та організації цих консультацій; подає обов'язкові для розгляду пропозиції щодо підготовки проектів нормативно-правових актів з

питань формування та реалізації державної політики, удосконалення роботи органу влади; проводить громадську експертизу та громадську антикорупційну експертизу проектів нормативно-правових актів; здійснює громадський контроль за врахуванням органом влади пропозицій та зауважень громадськості, а також дотриманням ним нормативно-правових актів, спрямованих на запобігання та протидію корупції; інформує громадськість про свою діяльність, прийняті рішення і їх виконання на офіційному веб-сайті органу влади та в інший спосіб; збирає, узагальнює та подає органу влади інформацію про пропозиції інститутів громадянського суспільства (ІГС) щодо вирішення питань, які мають важливе суспільне значення; організовує публічні заходи для обговорення актуальних питань розвитку галузі чи адміністративно-територіальної одиниці; готує та оприлюднює щорічний звіт про свою діяльність.

**Г.р.** має право: утворювати постійні та тимчасові робочі органи (президію правління, секретаріат, комітети, комісії, експертні групи тощо); залучати до роботи ради працівників органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, представників вітчизняних та міжнародних експертних і наукових організацій, підприємств, установ та організацій, окремих фахівців; організувати і проводити семінари, конференції, круглі столи та інші заходи; отримувати в установленому порядку від органів влади інформацію, необхідну для діяльності ради; отримувати від органу влади проекти нормативно-правових актів з питань, що потребують проведення консультацій з громадськістю.

Рішення **Г.р.** мають рекомендаційний характер і є обов'язковими для розгляду органом влади, рішення якого, прийняте за результатами цього розгляду, оприлюднюється на офіційному веб-сайті органу та в інший прийнятний спосіб. Інформація про прийняте рішення має містити відомості про врахування пропозицій **Г.р.** або причини їх відхилення.

Засідання **Г.р.** проводяться відкрито. **Г.р.** інформує орган влади та громадськість про свою роботу шляхом розміщення в спеціально створеній рубриці на офіційному веб-сайті органу влади та оприлюднення в інший прийнятний спосіб матеріалів про діяльність **Г.р.**, її керівний склад, прийняті рішення, протоколи засідань, щорічні звіти про свою роботу.

У Регламенті **Г.р.** мають бути передбачені такі обов'язкові комплекси процедур: процедури *внутрішньої організації* діяльності **Г.р.**, включаючи визначення її структури, обрання керівних органів, планування діяльності, підготовку і проведення засідань, оформлення протоколів та інших актів, організаційно-технічне та інформаційне забезпечення діяльності тощо; процедури *взаємодії Г.р. з відповідним органом влади* та його структурними підрозділами, з депутатським корпусом, а також взаємодії з підприємствами та установами на відповідній території в процесі реалізації своїх повноважень; процедури *взаємодії Г.р. з ІГС та з громадянами*, зокрема організації проведення консультацій з громадськістю у формі публічного громадського обговорення та шляхом вивчення громадської думки, організації особистого прийому громадян та представників ІГС, взаємодії з іншими **Г.р.** *Ефективність діяльності Г.р.* як інститутів дорадчої демократії залежить не тільки від дієздатності самих **Г.р.**, а й від умов, які створюють для їх роботи відповідні органи влади, та від налагодження спільної роботи з ними щодо розв'язання пріоритетних проблем громади. Тому оцінці підлягає саме *спільна робота* влади і **Г.р.** з використанням таких критеріїв: *дієздатності Г.р.*, зокрема: представництво в **Г.р.** діючих ІГС; досвід фахової та громадської діяльності членів **Г.р.** у відповідній галузі соціальної сфери; організаційна спроможність **Г.р.**, включаючи її структурованість, плановість та регулярність роботи; відкритість роботи для широкого загалу, прямі та зворотні зв'язки з громадськістю; експертна спроможність, включаючи наявність мережі зовнішніх фахівців, здатних здійснити громадську експертизу проектів актів тощо; *сприяння з боку влади*, зокрема: доступ **Г.р.** до необхідних матеріалів, сайтів та ЗМІ для висвітлення її діяльності; матеріально-технічне забезпечення, включаючи надання приміщення для роботи, оргтехніки, засобів комунікації; наявність в органі влади закріплених підрозділів та спеціалістів, відповідальних за роботу з **Г.р.** тощо; *критерії співпраці влади і Г.р.*, зокрема: ступінь виконання спільного плану консультацій з громадськістю; частка пропозицій **Г.р.**, урахованих органом влади під час прийняття та реалізації управлінських актів; кількість конфліктних

питань, які не вдалося вирішити; дані про спільне підвищення кваліфікації працівників апарату та членів **Г.р.** тощо.

Створення в Україні *системи Г.р.* при органах виконавчої влади і місцевого самоврядування дасть змогу утворити на усіх управлінських рівнях своєрідний каркас, за допомогою якого громадськість отримує можливість дістатися будь-якого “поверху” влади та підтримувати її в належному стані, користуючись при цьому усіма іншими демократичними інструментами. Саме **Г.р.** як *інструмент демократизації* може бути найбільш ефективним в умовах сучасної трансформації української суспільно-політичної системи, оскільки, з одного боку, дає змогу *впорядкувати* взаємозв’язки між владою і громадою, а з другого – завдяки досить високому ступеню свободи забезпечує можливість *постійного вдосконалення* форм і методів владно-громадської співпраці.

Літ.: Закон України про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності. – Режим доступу : [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua); Деякі питання щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Постанова КМУ від 15 жовт. 2004 р. № 1378. – Режим доступу : [www.kmu.gov.ua](http://www.kmu.gov.ua); Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Постанова Кабінету Міністрів України від 3 листоп. 2010 р. № 996. – Режим доступу : [www.kmu.gov.ua](http://www.kmu.gov.ua); Закон об общественном участии Республики Боливия от 20 апр. 1994 №1551; *Общественные советы как механизм участия общественности в работе государственных органов* : Сб. материалов / Междунар. центр некоммерч. права. – Б. м., 2004; *Приказ Канадского тайного совета от 1 мая 1980 г. № 1980-1195*; *Структури громадської участі в Україні* : зб. аналіт. матеріалів / за ред. М. Лациби, Н. Ходько. – К. : Укр. незалеж. центр політ. дослідж., 2003; *Ткачук А. Влада і громада: співпраця влади і громадськості у вирішенні місцевих проблем* / А. Ткачук, В. Артеменко, Р. Рукомед. – К. : Ін-т громад. сусп-ва, 2004; *Форми та методи залучення громадськості* : навч. посіб. / Ін-т громад. сусп-ва ; за заг. ред. В. Артеменка. – К. : ІКЦ “Леста”, 2007.

*Крупник А.С.*

**ГРОМАДЯНИН** (англ. citizen, від лат. civitas) – фізична особа, правовий статус якої обумовлений її належністю до громадянства певної держави. **Г.** має визначену правоздатність, права, свободи та обов’язки. Громадяни становлять найчисленнішу категорію населення. Вони мають більший

обсяг прав і свобод, ніж інші категорії населення – іноземці та особи без громадянства. В юридичному значенні не кожна людина може бути **Г.** Звідси впливають певні відмінності у правовому статусі **Г.** і людини. Права останньої мають природний і невідчужуваний характер, тоді як права **Г.** визначаються належністю людини до громадянства певної держави. При цьому правові статуси **Г.** і людини багато в чому збігаються і переплітаються. Тому чимало конституцій країн світу, у т. ч. України, містять загальні розділи про права, свободи та обов’язки людини і **Г.**

Слово “**Г.**” уперше виникло в VII-VIII ст. до н.е. в Греції, де його використовували для позначення тих жителів Афин, які могли володіти всією сукупністю прав та обов’язків, установлених законом. Одним із перших, хто спробував систематично визначити поняття “**Г.**”, був Аристотель, який дійшов висновку, що **Г.** слід вважати тих, хто бере участь у судочинстві й народних зборах. Згадки окремих категорій **Г.** належать і до історії Стародавнього Сходу, зокрема в текстах законів вавилонського царя Хаммурапі (1792-1750 рр. до н.е.). Уявлення про права та обов’язки **Г.** існували і в Стародавньому Римі. В епоху Середньовіччя поняття **Г.** вживалось як синонім вільної людини, яка наділена визначальною повнотою політичних і майнових прав. Буржуазні революції та наступні ліберально-демократичні перетворення в країнах Європи поступово привели до скасування феодальних привілеїв і станової нерівності, формально надали кожному індивіду рівний правовий статус. Поняття “підданство”, яке застосовувалось в епоху Середньовіччя, знову було замінено на громадянство. Наприкінці XVIII – на початку XIX ст. громадянство стало предметом правового регулювання, почав формуватися інститут громадянства.

**Г.** – як суб’єкт цивільного права, учасник майнових та особистих немайнових відносин, особа, яка володіє здатністю мати цивільні права і нести обов’язки, своїми діями (самостійно) набувати і здійснювати цивільні права, створювати для себе цивільні обов’язки і виконувати їх. **Г.** у цивільному праві виступає як фізична особа. **Г.** набуває своїх цивільних прав своєю волею і у своїх інтересах. Правила, які встановлює цивільний кодекс, застосовуються не тільки у

відносинах за участю громадян України, а й іноземних громадян та осіб без громадянства, якщо інше не передбачено законом.

**Г.** – у публічному праві є особою, яка належить до населення будь-якої держави, користується всіма правами і виконує всі обов'язки, установлені законами даної держави. Визначення **Г.** сформувалось ще в античному світі і визначало особу, наділену сукупністю політичних та інших прав і обов'язків відповідно до законів. Як суб'єкт публічно-правової діяльності в демократичній державі **Г.** є одночасно і об'єктом владних впливів, і суб'єктом їх розробки і здійснення.

Конституційний статус **Г.** дозволяє брати участь у суспільному житті і виявляти свою громадянську позицію. Публічне право формує та закріплює основні правові відносини між **Г.**, суспільством і громадськими закладами.

Літ.: *Конституція України* : прийнята на 5-й сесії Верхов. Ради України 28 черв. 1996 р. – К. : [б. в.], 1996; *Закон України про громадянство України* // Юрид. вісн. України. – 2001. – № 11; *Громадянство України* // Уряд. кур'єр. – 2000. – № 11; *Земцов В.* Громадянство України: етапи становлення / В. Земцов // Уряд. кур'єр. – 1996. – 21 листоп.; *Исламов Р.* Поняття громадянства / Р. Исламов // Юрид. вісн. України. – 1999. – № 14; *Лотюк О.* Принципи громадянства України відповідно до Конституції України / О. Лотюк // Право України. – 1998. – № 7.

*Михненко А.М., Руснак О.В.*

**ГРОМАДЯНСТВО УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВИ** – визначена законом гетьмана П.Скопадського від 2 липня 1918 р. правова належність особи до Української держави. За цим законом скасовувалися відповідні нормативні акти УНР від 2 березня 1918 р. і 4 березня 1918 р.

Громадянам Української держави заборонялося одночасно бути громадянином чи підданим іншої держави. **Г.У.д.** надавалося всім жителям України, які перебували на її території на час видання закону про **Г.У.д.** Громадянам гарантувалася вся повнота політичних прав в Українській державі, в т.ч. активне і пасивне виборче право, право державної і публічної служби, а також на них покладался обов'язок дбати, не шкодуючи життя, про добро Української держави. Закон передбачав, що протягом місяця з часу одержання цього закону всі, хто не заперечував про своє **Г.У.д.**, могли подати відповід-

ну заяву до губернського чи повітового старости і вийти з українського громадянства. У такому разі видавалося посвідчення на право перебування в Україні терміном не більше 6 місяців. Громадянином Української держави також вважався кожен, хто народився на території України, навіть якщо він постійно перебував за її межами, за умови, що він подасть про це заяву протягом року від дня оголошення закону, а неповнолітні – протягом року після досягнення повноліття. Це стосувалося і тих, хто осіло мешкав в Україні, але на час видання закону про громадянство перебував за кордоном. Невчасне подання заяви за поважних причин не вважалось порушенням, і заява такої особи розглядалась найближчим до неї закордонним представництвом України. Воно видавало посвідчення про громадянство і сповіщало про це уряд України та уряд держави місця перебування представництва. Із заявами про прийняття до українського громадянства можна було також звертатися до адміністративних відділів окружних судів за місцем прибуття в Україну. Інші особи отримували права українського громадянства, якщо були народжені від громадян України, шлюбу іноземки з українським громадянином, усиновлення іноземця до 17 років українським громадянином і за умови, коли право- та дієздатна особа перебуває на території України протягом трьох років і спроможна утримувати себе та родину.

Українська громадянка втрачала громадянство, коли виходила заміж за іноземця, але могла повернути його після розлучення з чоловіком, якщо оселиться в Україні й подасть відповідну заяву. Діти від такого шлюбу вважалися українцями, якщо після розлучення вони залишалися з матір'ю. Іноземці, які мешкали в Україні, та їхні неповнолітні діти могли стати українськими громадянами згідно із заявою батьків, якщо вони здобули тут вищу або середню освіту і подали відповідне клопотання не пізніше двох років після цього або зробили Українській державі якісь послуги. Адміністративні відділи окружних судів, що розглядали такі заяви, повинні були з'ясувати відношення заявника чоловічої статі до військової повинності за законами його країни. Постанова суду при визнанні заявника громадянином Української держави надсилалася губернському старості. Підставою

для відмови у проханні були відомості про ганебні вчинки заявника або про можливу від них шкоду для України. Постанови суду могли оскаржуватися губернським старостою чи самим прохачем у Генеральному суді протягом двох тижнів після їх винесення або отримання копії постанови. Якщо скарга у зазначений термін не надійшла, окружний суд видавав заінтересованій особі посвідчення про її українське громадянство. Особи, які набували українського громадянства за рішенням суду або посольства, складали присягу такого змісту: “Обіцяю та заприсягаюсь бути завжди вірним Українській державі як своїй Батьківщині, охороняти інтереси державні і всіма силами допомагати її славі і розцвіту, не жалкуючи для цього навіть і свого життя. Обіцяю та заприсягаюсь не визнавати другої Батьківщини, крім Української держави, щиро виконувати всі обов’язки громадянина її, коритися її правительству і всім поставленим від нього властям, завжди маючи на думці, що добро та розквіт моєї Батьківщини мусять бути для мене вище моїх особистих інтересів”. У законі вказувалося, що особи, які не визнають присяги, дають урочисту обіцянку такого ж змісту, але без слів “та заприсягаюсь”.

Український громадянин втрачав громадянство, якщо приймав громадянство (підданство) іншої держави. Коли це відбувалося без належного дозволу, такій особі заборонялося повертатися в Україну. Заяви про зречення Г.У.д., що дозволялося не раніше, ніж після трьох років після перебування в ньому, теж розглядалися адміністративними відділами окружних судів. У проханні заявник повинен був зазначити, громадянство чи підданство якої держави він приймає і яке має відношення до військової повинності. Дозвіл надавався після її відбуття або законного звільнення від служби. Не дозволявся вихід з українського громадянства і тим, хто мав борги із сплати податків. Особи, що зреклися Г.У.д., могли подавати клопотання про його повернення їм не раніше, ніж через п’ять років після виходу з нього або тільки з дозволу Ради міністрів.

*Лит.: Дорошенко Д. Історія України 1917-1923 рр. / Д. Дорошенко. – Т.ІІ : Українська Гетьманська Держава 1918 року. – К. : [б. в.], 2002; Мироненко О. М. Держава і нація в практичній площині діяльності урядів УНР та останнього Гетьманату / О. М. Мироненко// Нація і держава: основи етнодержавознавства. – К. : [б. в.], 1996.*

*Малик Я.Й.*

**ГРОМАДЯНСЬКЕ СУСПІЛЬСТВО** – інтегроване позначення всієї сукупності існуючих у суспільстві відносин, які не є державно-політичними, такої сторони життєдіяльності суспільства та окремих індивідів, яка перебуває поза сферою впливу держави, за межами її директивного регулювання й регламентації. Г.с. є механізмом соціальної взаємодії, що складається із системи місцевого самоврядування, різноманітних об’єднань, суспільних рухів і публічної комунікації, місцем соціальних дій, відносно автономних від держави. Серед основних ознак Г.с. можна навести такі: визнання головною цінністю суспільства людини, її інтересів, прав, свобод; рівноправність і захищеність усіх форм власності; економічна свобода громадян та їхніх об’єднань, інших суб’єктів виробничих відносин у виборі форм і здійсненні підприємницької діяльності; свобода і добровільність праці на основі вільного вибору форм і видів трудової діяльності; надійна та ефективна система соціального захисту кожної людини; ідеологічна і політична свобода, наявність демократичних інститутів і механізмів, які забезпечують кожній людині можливість впливати на формування і здійснення державної політики.

Концепції Г.с. своїм корінням сягають в античність (Платон, Аристотель), коли поняття суспільства, громади і держави практично повністю збігалися. Сучасне наукове трактування Г.с. бере початок від концепції західних філософів Т.Гоббса, Дж.Локка, Ш.Монтеск’є, Ж.Ж.Руссо та ін., згідно з якою держава відповідно до “суспільного договору” набуває легітимності від Г.с. та гарантує своїм громадянам індивідуальні права і свободи. Різноманітність поглядів і підходів, мотивів та інтересів, індивідуалізація форм спілкування і поведінки в Г.с. не тільки допустимі, а й необхідні та бажані. Лише повне і розумне самовираження кожної людини створює в суспільстві той потенціал, який забезпечує його динамічний розвиток. Тому плюралізм (множинність) існує передусім в Г.с. і здійснюється в його межах засобами, властивими цивілізованим взаємовідносинам між людьми. Тут особлива роль належить консенсусу і компромісу між різними політичними силами з приводу основоположних суспільних цінностей. Г.с. включає три елементи: членство в асоціаціях і рухах; готовність терпимо ставитися до



різних політичних поглядів та участі громадян у різних об'єднаннях; громадянську відповідальність людини перед суспільством. У більшості країн із стабільною демократією **Г.с.** є своєрідним “буфером” у відносинах між державною владою та окремим громадянином.

Починаючи з другої половини ХХ ст. провідні позиції у дослідженні **Г.с.** посідають західні науковці та теоретики. Так, наприклад, соціолог Каліфорнійського університету Дж.Александреру належить найкоротше за кількістю слів і водночас найширше за змістом визначення даного феномену: “**Г.с.** – це сфера людської солідарності”. Близьким є погляд ще одного американця – М.Уольцера, який описує **Г.с.** як “простір непримусової людської асоціації”, а також німецького соціального філософа Ю.Габермаса, який розглядає **Г.с.** як публічну сферу суспільної взаємодії та як життєвий світ людини.

Інші американські вчені – Дж.Коен і Е.Арато – під **Г.с.** розуміють сферу соціальної інтеграції між економікою та державою, що складається насамперед зі сфер найбільш близького спілкування (сім'я), об'єднань (добровільних), соціальних рухів і різних форм публічної комунікації. Дж.Коен і Е.Арато пропонують відрізнити **Г.с.** від політичного суспільства: політичних партій, політичних організацій, органів публічної політики, а також від економічного, що складається з організацій, зайнятих виробництвом і розподілом. Політичне і економічне суспільства виникають на основі громадянського, на відміну від якого їх актори є безпосередніми учасниками здійснення державної влади та економічного виробництва. Роль же **Г.с.** у сфері політики пов'язана не з контролем або захопленням влади, а з впливом, провідником якого є демократичні асоціації та вільна дискусія в інтелектуальних колах. Політичне суспільство виконує функцію посередника між **Г.с.** і державою, а економічне – між **Г.с.** і ринковою системою. Американські дослідники під **Г.с.** розуміють такі структури, як соціалізація, асоціація та організовані форми тією мірою, у якій вони інституціоналізовані або перебувають у процесі інституціоналізації.

Процес зародження і розвитку **Г.с.** вивчають і представники німецької школи. Особлива заслуга в цьому контексті належить Ю.Габермасу, який зробив неоціненний внесок у

дослідження структурного ядра **Г.с.** – сфери громадянської відкритості. Демократія передбачає створення великої кількості “публічних сфер”, які дають змогу громадянам ХХІ ст. шляхом відкритого спілкування у суспільних інституціях контролювати державну владу на різних рівнях та значній території, що є гарантом забезпечення їх громадянських прав. Досліджуючи сферу публічної відкритості, Габермас ставить її у залежність від створення інститутів суспільного мовлення.

З вітчизняних вчених вважаємо за доцільне виділити А.Ф.Колодій, на думку якої, термін “**Г.с.**” позначає структурно визначену, інституціалізовану підсистему суспільства зі специфічними, тільки їй притаманними, незалежними від держави, добровільними формами громадської активності й солідарності, з особливими культурними і навіть соціально-психологічними ознаками. У ньому не тільки існує значна кількість добровільних асоціацій, забезпечених та поєднаних відповідною мережею засобів комунікації, а й домінують громадянські цінності та спілкування на засадах довіри й толерантності. **Г.с.** виникає там, де панує індивідуалізм, але його поява якраз свідчить про соціальність людини, яка прокладає собі шлях навіть в умовах засадничо індивідуалістичного суспільства і пом'якшує цей індивідуалізм. Основні риси, що визначають сутність громадянських відносин між групами, індивідами й державою, мають неоднакову пріоритетність і співвідношення в різних країнах. І цим визначаються певні історичні типи, різновиди, моделі конкретних **Г.с.**

У свою чергу, Ю.П.Сурмін тлумачить **Г.с.** як суспільство людей, які володіють повнотою прав та обов'язків громадян стосовно держави й повнотою прав та обов'язків держави стосовно громадян. Таким є об'єктивний зміст **Г.с.** Але є й суб'єктивна складова, яку визначає діяльність соціальних груп, рухів і громадян. Власне, під **Г.с.** найчастіше розуміють, на думку науковця, незалежну від держави особливу сферу громадського життя, що складається з різних соціальних груп, рухів, об'єднань, культурних, національних, територіальних та інших угруповань і є формою вираження різноманітних інтересів особистості.

Літ.: *Управління суспільним розвитком: словник-довідник* / за заг. ред. А. М. Михненко, В. Д. Ба-

куменка ; уклад. : В. Д. Бакуменко та ін. - К. : Вид-во НАДУ, 2006; *Колодій А.Ф.* На шляху до громадянського суспільства. Теоретичні засади й соціокультурні передумови демократичної трансформації в Україні : монографія / А. Ф. Колодій. – Львів : Вид-во “Червона Калина”, 2002; *Коэн Дж.* Гражданское общество и политическая теория : пер. с англ. / Дж. Коэн, Э. М. Арато. – М. : [б. и.], 2003; *Габермас Ю.* Структурні перетворення у сфері відкритості: дослідження категорії “громадянське суспільство” / Ю. Габермас. – Львів : Літопис, 2000; *Щурко О. Ю.* Габермас про інституціалізацію сфери громадської відкритості / О. Щурко // Вісн. Львів. ун-ту. – 2007. – Вип. 30. – (Серія “Журналістика”); *Громадянське суспільство: проблеми і напрями інституційного розвитку* : навч. посіб. / уклад. : Ю. П. Сурмін, Т. П. Крушельницька, В. В. Карлова та ін. ; за заг. ред. д-ра соціол. наук, проф. Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2008.

*Михненко А.М., Месюк М.П.*

### **ГУМАНІСТИЧНИЙ ВИМІР У СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

(англ. Humanistic dimension in state control system) – якість діяльності системи державного управління, за якої людина визнається найвищою соціальною цінністю, а забезпечення її прав і свобод визначає зміст та спрямованість цієї діяльності.

**Г.в.с.д.у.** в усі часи розглядався як сприйняття системою державного управління сукупності ідей, поглядів, переконань, поваги до честі, гідності і прав людини, турботи про її благо, різнобічний розвиток, про створення достойних людини умов суспільного життя. Найбільші умови для гуманістичного виміру створює правова держава, у якій юридичними засобами реально забезпечене максимальне здійснення, охорона та захист основних прав людини. Право на життя, здоров'я, повагу, захист честі, гідності, недоторканність і безпеку в демократично організованому суспільстві визнаються найвищою соціальною цінністю, а їх утвердження і забезпечення розглядаються як головний обов'язок держави та один з основних пріоритетів державного управління. Проголошення суверенітету, незалежності держави самих по собі недостатньо для того, щоб права і свободи стали реальністю. Саме це ми спостерігаємо в Україні. Вкрай важливою умовою їх реалізації є формування громадянського суспільства і побудова правової держави.

**Г.в.с.д.у.** пов'язується з низкою понять, серед яких “людська гідність”, “людський ка-

пітал”, “людський розвиток”, “людський чинник суспільного розвитку” та ін.

Людська гідність проявляється в усвідомленні кожною людиною своєї значущості, унікальності, самобутності. Вона є однією з рис демократичного світогляду й водночас одним із громадянських обов'язків. Громадянин є носієм гідності та її захисником. Тому через посередництво цієї категорії можна визначати як демократію, так і громадянина. По-справжньому гідною може бути тільки вільна людина. Людська гідність змушує громадянина діяти, ставати на заваді порушенням принципів і основ демократичного ладу, протидіяти будь-яким утискам свободи. Повага до людської гідності вимагає глибокого вкорінення в суспільстві толерантності, визнання невідчужуваних прав за всіма людьми. Культивування гідності й толерантності звеличує суспільство взагалі і людину зокрема. Саме ці риси мають формувати в людині освіта, наука, культура.

Поняття людського капіталу включає запас можливостей людського чинника, які використовуються для виробництва товарів і послуг, а створюються і нарощуються головним чином за допомогою освіти і навчання. Завдяки останнім підвищується економічна продуктивність людини, тобто вона може більше робити й заробляти. Уряди, підприємці, численні працівникикладають чималі кошти та час у розвиток людського капіталу через освіту та професійне навчання, накопичення знань і навичок. Уряди витрачають державні кошти на освіту та науку, оскільки освічене й перспективно зорієнтоване населення сприятиме прискоренню розвитку країни.

Людський розвиток як категорія, що її застосовує ООН, визначає ефективність зусиль держав у галузі соціальної політики. Показником цих зусиль є індекс людського розвитку, який фіксує рівень доходів населення, тривалість життя, рівень освіти громадян певної країни.

У сучасних документах ООН акцент робиться на т. зв. розвитку людського потенціалу, або людському розвитку, досягнення якого оцінюються не тільки за показниками доходів населення, але і за такими чинниками, як очікувана тривалість життя, процент письменності серед дорослого населення і рівень доступності освіти. У широкому значенні слова в поняття “людський розвиток” включаються всі аспекти розвитку особистості

людини – від стану його здоров'я до міри його економічної і політичної свободи.

Для того щоб бути стійким, економічне зростання повинне постійно поповнюватися такими результатами людського розвитку, як зростання знань і умінь працівників (зростання людського капіталу) нарівні з розширенням можливостей їх ефективного використання – збільшення кількості і поліпшенням якості робочих місць, полегшенням умов започаткування власного бізнесу, демократизацією управління на всіх рівнях. Навпаки, відставання з розв'язанням проблем людського розвитку здатне різко загальмувати економічне зростання.

Чинниками людського розвитку є: охорона здоров'я; система освіти; зайнятість населення; демократія; охорона навколишнього середовища. У сучасному світі всі вони безпосередньо пов'язуються з чинниками економічного зростання, а саме: накопиченням знань і умінь людей; ефективним використанням людського капіталу і розумною економічною політикою.

Найкраще такі чинники забезпечуються шляхом збалансованого вирішення економічних, соціальних і екологічних завдань, де економічні завдання – це зростання, ефективність, стабільність, соціальні завдання – це справедливість, соціальний мир, рівність можливостей, демократія, збереження національних культур, та екологічні завдання – це здорове для людини навколишнє середовище, раціональне використання відновлюваних ресурсів природи, економія невідновлюваних природних ресурсів.

На будапештській зустрічі ОБРЄ на вищому рівні підтверджено важливу роль людського (гуманістичного) виміру в усіх видах діяльності ОБРЄ, повагу прав людини та основних свобод, демократії й верховенства закону визнано необхідними компонентами безпеки та співробітництва в європейському регіоні. Наголошено, що демократичні цінності мають основоположне значення для реалізації мети побудови спільноти націй, вільної як від старих, так і від нових розподільних меж, у якій повною мірою поважаються суверенна рівність та незалежність усіх держав, де не існує жодної сфери впливу та вживаються енергійні заходи щодо захисту прав людини та її основних свобод незалежно від раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, соціального походження та належності до будь-якої меншини.

Літ.: *Енциклопедичний словник з державного управління* / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трошинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010; *Оживление государственного управления как одно из стратегических направлений деятельности по обеспечению устойчивого развития человеческого потенциала: общий обзор* // Доклад Секретариата Комитета экспертов по государственному управлению Экономического и социального совета ООН 30 янв. 2004 г. – [Б. г. : б. и.]; *На пути к подлинному партнерству в новую эпоху* // Декларация будапештской встречи СБСЕ на высшем уровне, Будапешт : [б. и.], 1994.

*Бакуменко В.Д., Варзар І.М., Рибчинська Л.В.*

**ГУМАНІТАРНА ПАРАДИГМА** – система цілеспрямованої, регулюючої, організуючої, координуючої діяльності суб'єктів, яка спрямована на забезпечення оптимального функціонування та розвитку гуманітарної сфери життєдіяльності населення, його соціального і духовного життя та взаємовідносин.

Природна властивість людей нести іншим користь виявляється за двох умов: 1) цьому не будуть перешкоджати та 2) штучно не позбавлятимуть можливості робити все відповідно до розуму й честі.

**Парадигма** (з грец. “зразок”, “взірець”, “образ”) – історично сформовані світоглядні, теоретичні, наукові, релігійні та соціокультурні моделі у вигляді норм, цінностей чи ідеалів, які виконують дві головні функції: обумовлюють вибір проблеми, а також визначають шляхи та засоби вирішення цієї проблеми.

**Управлінська парадигма** – “зразок” чи “взірець” для виокремлення, постановки та вирішення тих або інших проблем управлінської діяльності. До числа найбільш загальних управлінських парадигм відносять теорії “прийняття рішень”, “системного підходу”, “ситуативного управління” та ряд інших. Управлінські парадигми можуть набувати форми різноманітних спеціальних теорій, загальних концепцій чи доктрин. Методологічна здатність управлінських парадигм визначається ґрунтовністю тих світоглядних орієнтацій, які визначають їх форму та зміст.

**Г. п.** (сучасна) система тем, методів, способів осмислення, властива гуманітарним наукам (*humanities, die Geisteswissenschaften*). В англійській мові відсутнє поняття “гумані-

тарні науки”. Замість нього використовується поняття *humanities* – широка сфера проявів людського духовного досвіду.

У найбільш загальному вигляді зміст гуманітарності вибудовується в кілька рівнів: *перший рівень* – суть, ядро гуманітарності утворює проблема свободи. Єдиним носієм свободи є людина, істота, наділена здатністю до трансцендування в інше. Проявом цієї здатності є свідомість, розум, усе те, що зазвичай пов’язують з інтелектуальною, духовною діяльністю (від нім. гуманітарні науки – *die Geisteswissenschaften* науки про дух); *другий рівень* – носієм свободи і духовного досвіду свідомості є не просто людина, а особистість, межі якої (часові та просторові) визначаються і задаються саме межами свободи як відповідальності, тобто осудності; *третій рівень* – психосоматичною основою особистості досі є людина як представник певного біологічного виду; *четвертий рівень* – формування і розвиток людської особистості забезпечує культура (точніше, культури: національні, етнічні, вікові, професійні і т.д.) позагенетична система формування, зберігання та трансляції соціального досвіду. Саме освоєння конкретних культур забезпечує соціалізацію та індивідуалізацію особистості; *п’ятий рівень* – соціальна, політична, економічна, природна інфраструктура, що забезпечує збереження та розвиток конкретних культур. Із цієї системи цінностей випливають і деякі особливості гуманітарної парадигми: середовище, умови існування та розвитку конкретних культур; умови існування людини (*від загальних умов життя до медичного обслуговування*); розгляд конкретних культур і субкультур, підтримання нормативно-ціннісної системи, ідентичності, а також умов і спільного розвитку. Культурній ідентичності належить визначальна роль, тому що вона консолідує суспільство по відношенню до реалізації природних, економічних, політичних та інших ресурсів.

**Г. п.** віддає перевагу саме людині як вихідній “частці” існування і подальшого розвитку соціального буття. Виходячи з цього, настрої, здоров’я, думки і мотиви дій людини, мета цих дій, пріоритети цінностей, норм та правил поведінки визначають у кінцевому підсумку фізичний та інтелектуальний потенціал будь-якої соціальної спільноти, природу її цілісності та духовних уст-

ремлінь, здатність до співпраці, клімат відносин та стратегічні орієнтири.

Аксіоматичним слід вважати положення, згідно з яким міра людського у життєдіяльності соціальної спільноти відображає рівень управлінської культури та якість використання професійної, психологічної, виховної, науково-культурної, інтелектуальної та духовної складової даної спільноти.

**Валеологічна складова** – це широкі підходи до збереження і подальшого розвитку здоров’я громадян. Тобто забезпечення першочергових умов нормального функціонування людського організму, які передбачають належність здорового генетичного фону, якісного харчування, підтримання оптимального температурного режиму, екологічного стану середовища існування, умови для відтворення фізичних та інтелектуальних сил організму.

**Професійна складова** – це показники фахової підготовки, рівня кваліфікації, організації процесів самопідготовки, перепідготовки, підвищення кваліфікації та удосконалення процесів спеціалізації й універсалізації діяльності членів тих або інших соціальних спільнот.

**Виховна складова** зумовлена характером властивих державі та суспільству світоглядних орієнтацій і визначається ідеологічним спрямуванням діяльності суб’єктів соціального буття. Виховання складає основу морально-психологічного клімату, завдяки якому людина формує як мотивацію, так і оцінку власної діяльності. Колективи з високим виховним потенціалом здатні самі реалізовувати та пропагувати принципи плюралізму, толерантності, свободи думок, справедливості, сумлінно виконання обов’язків та здорової конкуренції.

**Інтелектуальна складова** – це стилі мислення як найбільш загальні ознаки характеру розумової діяльності суб’єктів соціального буття.

**Психологічна складова** – це можливість суб’єкта соціального буття свосчасно і в повному обсязі сприймати різноманітні інформаційні потоки. Вона включає: сенсорні, характерологічні, диспозиційні та іміджелогічні елементи.

**Науково-культурна складова** суб’єктів соціального буття є відносно самостійною, складно структурованою і динамічною сферою життєдіяльності.

**Духовна складова** – визначається здатністю владних структур та органів місцевого само-

врядування акумулювати і сприяти подальшому розвитку та практичній реалізації пізнавальних, мистецьких, творчих, виробничих, музичних, фізичних, інтелектуальних та багатьох інших здібностей членів даної конкретної соціальної спільноти й суспільства в цілому.

Проблема походження, змісту та пізнавальної ролі вищезазначених понять як раніше, так і зараз здебільшого ототожнюється, нівелиуючи тим самим сутність, мету і завдання як державного управління, так і самоуправління на окремому та загальному рівнях організації процесів життєдіяльності суспільства.

Літ.: *Гуманізація і гуманітаризація – пріоритетний напрямок державної політики України у галузі вищої освіти* : тези доп. міжвуз. наук.-практ. конф. : в 3 ч. – Дніпропетровськ : Вид-во ДДУ, 1992; *Прудіус Л. В.* Акмеологічні основи управління розвитком суспільства / Л. В. Прудіус, Л. В. Решетніченко // *Філософія, культура, життя* : міжвуз. зб. наук. пр. – Дніпропетровськ : Дніпропетровська державна фінансова академія, 2004. – С. 43–49. – Вип. 24; *Решетніченко А. В.* Парадигма життєдіяльності і мировоззрення : методологічний аспект / А. В. Решетніченко. – Дніпропетровськ : ДГУ, 1997. – 176 с.; *Решетніченко А. В.* Категорії в структурі соціологічних тезаурусів / А. В. Решетніченко // *Методологічні проблеми сучасної соціології* : матеріали міжнарод. конф. – К. : [б. и.], 1994. – С. 96–98; *Решетніченко А. В.* Матеріалізм і картина мира Н. Кузанського / А. В. Решетніченко // *Мировоззрення в розвитку*: сутність, функції, рівні. – Дніпропетровськ, 1990. – С. 131–132; *Решетніченко А. В.* Картина мира в системі познання / А. В. Решетніченко, И. В. Распопов. – Дніпропетровськ : Изд-во ДГУ, 1992. – 136 с.; *Решетніченко А. В.* Теорія управління соціальним розвитком : глосарій / А. В. Решетніченко, С. М. Серьогін. – Дніпропетровськ : ДРІДУ УАДУ, 2002. – 64 с.; *Решетніченко А. В.* Генеза управління суспільством / А. В. Решетніченко // *Грані*. – 2000. – № 1. – С. 41–48; *Тульчинський Г. Л.* Свобода і сенс. Новий зсув гуманітарної парадигми / Г. Л. Тульчинський // *Російські дослідження в гуманітарних науках*. – Т. 16.

*Кринична І.П.*

**ГЕНДЕРНА ПОЛІТИКА** – сукупність теоретичних принципів і практичних заходів, які розробляються й реалізуються державою у сфері взаємовідносин між статевими групами суспільства з метою забезпечення певних можливостей для чоловіків і жінок у використанні економічних і соціально-політичних прав. **Г.п.** виникає в умовах гендерної соціальної стратифікації, основою якої є різний статус чоловічих і жіночих ген-

дерних груп у суспільстві. Концепція, яку покладено в основу **Г.п.**, виявляється у гендерній ідеології, що передбачає обґрунтування інтересів гендерних груп, визначення їх статусу в суспільстві, а також розробку певного світогляду стосовно взаємовідносин різних статей. Найбільш поширеними є егалітарна й патріархальна гендерні концепції. Егалітарна концепція виходить із рівноправності статей, а патріархальна ґрунтується на ідеології маскулінізму, яка виправдовує й затверджує чоловіче домінування. Патріархальна ідеологія обґрунтовує низький статус жінки порівняно із статусом чоловіків у системі суспільних відносин і відводить їй місце тільки в сім'ї. У всіх інших сферах праці, політики, прийнятті важливих для суспільства економічних рішень їй відводиться другорядна після чоловіка роль. Егалітарна ідеологія відповідає принципам демократії. Демократичне успільство передбачає репрезентативне представництво основних соціальних груп (зокрема гендерних) в органах політичного й державного управління. Права людини, принципи соціальної справедливості вимагають, щоб чоловіки й жінки як рівноправні члени суспільства мали рівне представництво в органах управління всіх рівнів, оскільки вони рівною мірою беруть участь у суспільно корисній праці.

Гендерна рівність передбачає однаковий статус для чоловіків та жінок. Це означає, що чоловіки та жінки мають однакові умови для реалізації своїх людських прав, однаковий потенціал для свого внеску в національний, політичний, економічний, соціальний та культурний розвиток і рівні права на те, щоб скористатися результатами цього розвитку. Сформульовані нові принципи **Г.п.**, які формують сучасну ідеологію рівності: **Г.п.** розглядається як інтегральна частина всіх політик, програм та проєктів; досягнення гендерної рівності вимагає визнання того, що мають урахуватися специфічні інтереси жінок і чоловіків під час формування політик, упровадження програм та проєктів; досягнення гендерної рівності означає, що рівні права та можливості повинні забезпечуватися незалежно від статі; доступ жінок до прийняття рішень на всіх рівнях є центральним питанням у досягненні гендерної рівності; для досягнення гендерної рівності важливо забезпечити рівну участь чоловіків

та жінок як рівноправних суб'єктів в економічних, соціальних та культуротворчих процесах; гендерної рівності можна досягти через партнерство між жінками і чоловіками на основі принципів паритетної демократії; досягнення гендерної рівності вимагає здійснення спеціальних кроків, спрямованих на зменшення гендерної нерівності. Характерною особливістю XXI ст. є розгляд прав людини в контексті розвитку людини і суспільства. І хоча прогрес у галузі прав людини вважається одним з основних досягнень XX ст., основний принцип прав людини – гарантії свободи, добробуту та гідності для всіх людей – поки що не реалізований. Серед “свобод”, які входять у контекст принципу прав людини, свобода від дискримінації, у т. ч. за ознакою статі, є першою. Важливо підкреслити, що права людини не є винагородою за розвиток і привілеєм держав, які досягли у своєму розвитку значного прогресу, а що їх забезпечення можливо лише в країнах з високим рівнем економічного розвитку і забезпеченням добробутом. Без забезпечення **Г.п.** та прав людини неможливий і сам процес розвитку суспільства. Тільки забезпечення прав і свобод людини дає особистості можливість скористатися всіма суспільними благами. Людина, яка наділена правами і має можливість скористатися ними, веде себе як господар у всіх сферах життєдіяльності. Держава, яка гарантує права людини і реально дбає про їх забезпечення, повинна визнати гендерний принцип складовою своєї державної політики. Прийняття принципу врахування гендерного фактора у формуванні політики є важливим досягненням держави і свідченням рівня розвитку суспільства.

Літ.: *Управління суспільним розвитком* : словниковий довідник / уклад. : В. Д. Бакуменко та ін. ; за заг. ред. А. М. Михненка, В. Д. Бакуменка. – К. : Видво НАДУ. – 2006; *Гендерний паритет в умовах розбудови сучасного українського суспільства*. – К. : Укр. ін-т соц. дослідж., 2002.

*Михненко А.М., Щур Н.О.*

**ГРАНТ** (англ. *Grant* – дарувати, давати доплату, субсидію, стипендію, задовольняти прохання) – вид субсидій; надається меценатом або меценатською організацією (грантодавцем) набувачу меценатської допомоги

на безкомпенсаційній основі для реалізації цілей (для здійснення конкретних проектів у галузі науки, культури, освіти), визначених програмою (проектом) меценатської діяльності, а невитрачені кошти після завершення програми (проекту) повертаються грантодавцеві; **Г.** – одноразова грошова допомога, стипендія із спеціального фонду для проведення наукових, дослідницьких та інших робіт. Відповідно до проекту Закону України “Про меценатство” **Г.** – це цільова фінансова допомога, що надається органом державної влади або органом місцевого самоврядування набувачу благодійної допомоги як доповнення до гранту, вже наданого іншим суб'єктом благодійництва. **Г.** місцевим органам влади – фінансові ресурси, які передаються місцевій владі з бюджетів вищого рівня для фінансування окремих завдань і функцій. Фінансові ресурси у вигляді **Г.** можуть надаватися місцевим органам влади також міжнародними фінансовими організаціями та бізнесовими структурами.

Для отримання **Г.** заявник пише докладний план із зазначенням витрат та термінів, а також описує свій внесок (частину витрат, які він візьме на себе або зможе отримати з інших джерел). Заявки проходять етап розгляду в організації, що виділяє **Г.**, і часто проводиться конкурс між заявками різних учасників. У конкурсі враховується вагомість обґрунтування на отримання фінансування, адекватність необхідних витрат, ступінь підготовки учасника, тривалість результату та ін. Грантоотримувач звітує про витрати, надаючи чеки, звіти і об'єктивні результати (наукові роботи, публікації, дослідження, статистику). Найважливішою умовою отримання європейського фінансування є здійснення розробок і впровадження на міжнародному рівні, за участю партнерів з кількох країн, тобто діяльність, яка, як правило, не може підтримуватися на національному рівні.

Літ.: *Енциклопедичний словник з державного управління* / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трошинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010; *Місцеві фінанси* : навч.-метод. посіб. для самост. вивч. дисц. / М. А. Гапонюк, В. П. Яцота, А. С. Буряченко, А. А. Славкова. – К. : КНЕУ, 2002; *Закон України про меценатство* // Відом. Верховної Ради України. – 2004.

*Михненко А.М., Щур Н.О.*

## Д

**ДВОМОВНІСТЬ (БІЛІНГВІЗМ)** – користування одночасно двома мовами особою чи спільнотою у відповідних комунікативних сферах. **Д.(б.)**, є специфічною ознакою мовної ситуації у тій чи іншій країні. Як правило, одна мова є засвоєною з дитинства, рідною, інша – набутою. Однак, як відомо, не існує повної й автономної (без змішування мов чи переважання однієї з мов) **Д.(б.)**. Сьогодні у низці країн використовуються дві та більше державних мов. У Швейцарії офіційними визнано три мови – німецьку, французьку й італійську. За Конституцією Ірландії державною і першою офіційною мовою є ірландська, а другою офіційною – англійська, проте спостерігається певна асиметрія у використанні цих мов. У Канаді використовують дві основні мови – англійську та французьку, державні службовці цієї країни зобов'язані володіти обома мовами.

В Україні наявна здебільшого українсько-російська двомовність, сформована пропагандою про виняткову значущість російської мови за часів СРСР. На думку В. Брицина, "...двомовність в Україні, на відміну від декларованих у радянській соціолінгвістиці постулатів, мала риси не гармонійності, а диглосії. Фактично колективна українсько-російська диглосія була перехідним етапом у процесі витіснення з ужитку рідної мови". Під диглосією розуміють мовну ситуацію, за якої в одному суспільстві існують дві мови або дві форми однієї мови, що виконують відмінні функції (О.С.Мельничук). У разі українсько-російської диглосії йдеться про звуження сфери функціонування української мови, обмеження її вживання побутом, що переважно спостерігається на сході та півдні країни. Ю. Андрухович зазначає: "...Двомовність (чи багатомовність) передбачає стабільно поділені між цими мовами сфери (територіальні, соціальні тощо). В українському випадку про такий поділ сфер між мовами (українською та російською) гово-

рити або неможливо зовсім (жодна з мов об'єктивно не може замкнутися лише на частині суспільного буття, самообмежитися регіонально чи станово і претендує на все), або можливо тільки на рівні схем і стереотипів ("російськомовний Схід – україномовний Захід"; "російськомовне місто – україномовне село"; "україномовна влада (чиновництво) – російськомовна інтелігенція" чи "російськомовна інтелігенція – україномовна маса")".

Крім того, під впливом контактів мов, через недостатню культуру мовлення функціонує суржик, за вдалих визначенням С. Томасон – змішана білінгвальна мова.

За даними дослідників, процеси асиміляції насамперед торкаються мовно-культурної ідентифікації, а згодом відбувається етнічна (Л. Масенко), йдеться про достатньо загрозливий процес збільшення так званої гібридної групи (мовці, які свою етнічну належність визначають як українець/українка, водночас рідною мовою називають російську). Сучасні соціолінгвісти наводять переконливі дані про те, що процес зросійщення української нації триває (В. Скляр, Л. Масенко).

Літ.: Андрухович Ю. "Орім свій переліг... і сіймо слово" / Ю. Андрухович // Мова і політика. – К. : Ін-т відкритої політики, 2000. – С. 39-47; Масенко Л. Мовна ситуація України: соціолінгвістичний аналіз / Л. Масенко // Мовна політика та мовна ситуація в Україні: Аналіз і рекомендації / за ред. Юліане Бестерс-Дільгер. – К. : Видавн. дім "Кієво-Могилян. акад.", 2008. – С. 96-131; Мовна політика та мовна ситуація в Україні: Аналіз і рекомендації / за ред. Юліане Бестерс-Дільгер. – К. : Видавн. дім "Кієво-Могилян. акад.", 2008. – 363 с.; Скляр В. Мовна асиміляція (зросійщення) українців у незалежній Україні / В. Скляр // Вісн. Київ. нац. ун-ту ім. Тараса Шевченка. Українознавство. – 2007. – № 11. – С. 51, 52; Українська мова. Енциклопедія / Ю. О. Карпенко, В. М. Русанівський, О. О. Тараненко. – К. : Укр. енцикл., 2000. – 752 с.; Ляшенко Н. В. Русский язык как государственный язык

Российской Федерации: Конституционно-правовой анализ : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 "Конституционное право; Государственное управление; Административное право; Муниципальное право" / Ляшенко Н. В. – М. : [б. и.], 2004. – 26 с.

*Шевченко О.П., Плотницька І.М.*

**ДЕВІАЦІЯ** (лат. *Deviatio* – відхилення):

1) вчинок, дії людини, що не відповідають офіційно встановленим чи фактично сформованим у даному суспільстві нормам (стандартам, шаблонам), які здійснюються в стані психічного здоров'я; 2) соціальне явище, виражене в масових формах людської діяльності, які не відповідають офіційно встановленим чи фактично сформованим у даному суспільстві нормам (стандартам, шаблонам). Біологічні і психологічні теорії девіації. Найвідомішою теорією цього типу є вчення італійського лікаря-кримінолога Чезаре Ломброзо, який плідно працював над цією проблемою у 70-х рр. XIX ст. Ч. Ломброзо піддав антропоморфним вимірам багатьох в'язнів і дійшов висновку, що всі вони наділені характерними фізичними ознаками: низьке чоло, важке підборіддя, широке обличчя, великі вуха і густий волосяний покрив усього тіла. Загалом він дійшов висновку, що злочинці є представниками певного атавістичного людського типу, або дефективними людьми. Роботи Ч. Ломброзо містили дуже багато серйозних помилок і на сьогодні не сприймаються у науковому світі, однак його ідея про те, що злочинці є представниками окремого фізичного типу людей, ще зберегла певну популярність.

У 1949 р. Вільям Шелдон опублікував роботу, у якій стверджував, що схильність до скоєння злочинів залежить від типу тілесної будови. На його думку, мезоморфи – м'язисті, активні типи – мають більшу схильність до злочинної поведінки, ніж екторморфи (тендітний, високий тип людей) чи ендоморфи (низький, схильний до повноти тип людей).

Останнім часом деякі дослідники вважають, що схильність до скоєння злочинів може задаватися певним набором хромосом, який містить додаткові чоловічі хромосоми (ХУУ), водночас, як стандартний набір – ХУ. Але на сьогодні хромосомними дослідженнями охоплено ще недостатньо людей, щоб можна було із певністю стверджувати, що саме серед злочинців є більше осіб із таким чи іншим набором хромосом.

Сьогодні біологічні теорії стали досить непопулярними, а домінуючою точкою зору є та, що головним фактором відтворення злочинності у суспільстві є недосконалість суспільних відносин. Проте однозначно негативна оцінка біологічних підходів також є неправильною. Дослідження, проведені російськими соціологами і кримінологами, зокрема М. Лупандіним і В. Кудрявцевим, доводять, що розумове відставання, у т.ч. й спадково зумовлене, характерне майже для третини осіб, які здійснили різні злочини, особливо ті, які пов'язані з насильством над особою.

Як і біологічні, психологічні теорії Д. пов'язують з певними типами особистості. У цих теоріях головний акцент робиться на особистісних факторах, особливо на неправильній соціалізації особистості у дитинстві.

Психоаналітична концепція Зигмунда Фрейда та його послідовників розглядає агресивність як вроджену, притаманну людині властивість, яка не знята у процесі соціалізації і виявляється у вигляді спонук *Id* ("Воно"), тобто, несвідомого, водночас як *Ego* ("Я") – має реалізовувати раціональні прагнення. Своїми висновками психоаналітики підводять ґрунтовну наукову базу під значення процесу соціалізації для зняття природної агресивності людини, оскільки за певних несприятливих умов вроджена агресивність може стати причиною злочинної поведінки. Деякі вчені трактують психічні розлади не як хворобу, аналогічну фізичній хворобі, а як соціальні відхилення, як форму прориву норми. Як і у випадках із людьми, що хворіють на алкоголізм, злочинцями чи проститутками, психічні розлади також характеризуються відходом від норми: агресивністю, некоректністю висловлювань, розривом міжособистісних контактів, фобіями, депресивними станами.

Соціологічні теорії девіантної поведінки і злочинності. Усі соціологічні теорії наголошують на відсутності чітко визначеної межі між злочинною і респектабельною поведінкою, а також на тому, що у формуванні злочинної поведінки дуже важливу роль відіграє контекст – соціальне навчання та соціальне оточення.

*Теорії мікрорівня.* Едвін Сазерланд пояснює девіантність за допомогою теорії, яка отримала назву теорія диференційної асоціації. Ця теорія відштовхується від ідеї про те, що у суспільстві існує багато субкультур. Деякі з субкультур заохочують протизаконні дії.



Згідно із Е.Сазерландом, індивіди стають злочинцями, засвоюючи норми і цінності злочинних соціальних груп, до яких вони належать. Девіант засвоює не те, що потрібно суспільству, а те, чого навчає його найближче кримінальне оточення; виходячи із культури, індивід входить у субкультуру. Звичайно стати злочинцем, засвоївши норми злочинних соціальних груп, може кожен, однак стають злочинцями зазвичай ті індивіди, які вступають у контакт із цими групами найчастіше. Чим раніше почнуться контакти індивіда з криміногенним оточенням і чим інтенсивнішими вони будуть, тим вищою є ймовірність того, що такий індивід також стане правопорушником. Ось чому діти із т. зв. неблагополучних сімей частіше за інших стають на шлях порушення законів. Ральф Клоуворд виділяє три різновиди злочинної субкультури: кримінальна – крадіжки; конфліктна – застосування насильства для досягнення своєї мети; відступаюча – вживання наркотиків.

*Теорія контролю.* Уолтер Реклесс, відштовхнувшись від теорії диференційованої асоціації, вважав, що справжньою причиною злочинної поведінки є брак внутрішнього контролю індивіда, а також пильного соціального контролю.

Дослідження, проведені російським соціологом А.Рубановим, показують, що домінуючими факторами девіантної поведінки молоді у сучасних умовах є: заздрість; агресивність; прагнення гострих відчуттів; конфлікти з батьками; надлишок вільного часу і його погана організація; насильство у підлітковому середовищі.

*Теорія макрорівня.* Теорія структурного напруження. Це пояснення девіантної і делінквентної поведінки ґрунтується на теорії Еміля Дюркгейма про аномію. Аномія виникає тоді, коли суспільство є нездатним установити рамки соціальних норм, коли у суспільстві немає згоди щодо основних цілей і цінностей, що призводить до втрати ефективності їх впливу на індивіда. Роберт Мертон використав теорію аномії, щоб побудувати теорію, яка пояснює причини девіантної поведінки. Він пов'язав проблему аномії з невідповідністю між цілями і доступністю інституціоналізованих засобів їх досягнення. При обмеженості можливостей для досягнення поставлених суспільством цілей (наприклад, багатства) за допомогою доступ-

них засобів, індивід використовує інші можливості для досягнення цілі, навіть якщо вони є незаконними. Р.Мертон виділив п'ять можливих варіантів індивідуальної адаптації у суспільстві: конформізм, інновація, ритуалізм, ескейнізм, бунт.

*Теорія ярликів.* Цю теорію розробляли такі вчені, як: Едвін Лімерт, Ерік Еріксон, Говард Бекер. Її фундаментальним положенням є те, що жоден тип поведінки не є автоматично і внутрішньодевіаційним. Д. вимагає чіткої дефініції. Тобто, треба визначити, що такий чи інший тип поведінки є ненормальним. Адже різні суспільства і різні суспільні групи визначають як девіантні різні типи поведінки. Наприклад, в одних суспільствах (Україна, Польща) девіацією є вживання наркотиків, а нормою є вживання алкоголю, а в інших (Іран, Афганістан, Саудівська Аравія) – Д. є вживання алкоголю, проте допускається вживання деяких наркотиків.

Іншим важливим положенням цієї теорії є твердження, що всі люди на своєму життєвому шляху час від часу припускаються вчинків, які окреслюються їхнім суспільством як девіантні, т. зв. первинна Д. Однак не всі ці діяння трактуються суспільством однаково. Іноді первинна Д. залишається суспільством просто не поміченою, але буває й таке, що після проступку на людину “навішують ярлик”, людину ніби “призначають” девіантом. Тоді ми маємо справу із “вторинною Д.”, коли індивід “приймає ярлик” і всі, включно з ним самим, починають сприймати його як девіанта. Наприклад, діти обірвали яблука у чужому саду; можна це розуміти як дитячі пустощі, а можна “навісити” на цих дітей “ярлик” неповнолітніх злочинців. У контексті теорії ярликів американський соціолог Ервін Гофман (1922–1982) розробив теорію стигматів (стигма – тавро, штамп). При першому сприйнятті виникає певне уявлення про людину, її оцінка. Це і є стигмат – те, що відрізняє певну людину від нас, і те, що ми у ній не сприймаємо. У ньому відображено різницю між оціночною і реальною ідентичністю, стереотипом і суттю. Є три види стигматів: фізичні недоліки; недоліки характеру – слабка воля, неприродні захоплення, примітивні переконання, психічні захворювання, алкоголізм тощо; расові, національні, релігійні, які переносяться на всіх членів цих соціальних груп.

Виділяють такі види відхилень: культурні й психічні відхилення; індивідуальні й групові відхилення; первинне і вторинне відхилення; культурно схвалювані відхилення; культурно засуджувані відхилення. Серед типів девіацій розрізняють: *креативну поведінку*, яка має форму нового мислення, нових ідей, дій, що виходять за рамки соціальних стереотипів (подібна форма поведінки має конструктивний, перетворюючий характер); *асоціальну поведінку* – поведінку, що виражається у відхиленні від виконання етичних норм, корпоративних цінностей і деструктивно впливає на міжособистісні відносини; *делінквентну (антисоціальну) поведінку* – поведінку, що відхиляється, з чітко вираженою антигромадською спрямованістю, яка виявляє у крайніх своїх проявах кримінально-карний характер (вона може виражатися у формі правопорушень, у виді дій чи бездій, що тягнуть за собою кримінальну чи цивільну відповідальність); *аддиктивну поведінку* – поведінку, що відхиляється, із прагненням до відходу від реальності за допомогою прийому психоактивних засобів, або надмірною фіксацією на певних видах діяльності; *патохарактерологічну поведінку* – поведінку, що відхиляється, яка зумовлена патологічними змінами характеру внаслідок дефектів виховання; *психопатологічну поведінку* – поведінку, що відхиляється, яка зумовлена психічними розладами.

Девіантна поведінка часто слугує підставою, початком існування загальноприйнятих культурних норм.

Літ.: *Бондарчук О. І.* Психологія девіантної поведінки : курс лекцій / О. І. Бондарчук ; Міжрегіон. акад. упр. персоналом. – К. : МАУП, 2006; *Гарасимів Т. З.* Девіантна поведінка особистості: філософсько-правовий вимір : монографія / Т. З. Гарасимів ; Львів. держ. ун-т внутрішніх справ. – Л., 2009; *Кудрявцев В. Н.* Социальные отклонения. Введение в общую теорию / В. Н. Кудрявцев, В. С. Нерсисянц, Ю. В. Кудрявцев. – М. : Юрид. лит., 1984; *Танчин І. З.* Соціологія : навч. посіб. / І. З. Танчин. – 3-тє вид., перероб. і допов. – К. : Знання, 2008.

*Макаренко Е.М.*

**ДЕГРАДАЦІЯ** (від лат. Degradatio – зниження, занепад, втрата певних властивостей) – процес погіршення характеристик будь-якого об'єкта з плином часу, рух назад, поступове погіршення, втрата цінних властивостей, занепад, зниження якості, руйнування ма-

терії внаслідок зовнішнього впливу за законами природи і часу: **Д.** суспільства, **Д.** культури, **Д.** моральна та ін.

**Д. суспільства** – це занепад, рух від вищого до нижчого, зниження або втрата позитивних якостей, втрата свого соціального статусу індивідом чи групою і здатності до відновлення себе в колишній якості та втрата значущих соціальних якостей індивідом або групою.

**Д. культури** – рух назад, поступове погіршення, занепад культури, втрата нею гуманістичних властивостей.

**Д. моральна** характеризується відсутністю морального ідеалу, невмінням давати моральну й етичну оцінку явищам, вчинкам, а також нездатністю зробити самооцінку своїх вчинків та усвідомити своє місце в суспільстві.

Літ.: *Введение в культурологию* : учеб. пособие для вузов / рук. авт., кол. Е. В. Попов. – М. : [б. и.], 1995. – С. 336; *Шевнюк О. Л.* Культурология : навч. посіб. / О. Л. Шевнюк. – К. : [б. в.], 2004. – С. 75–78; *Кравець М. С.* Культурология : навч. посіб. / М. С. Кравець, О. М. Семашко, В. М. Піча. – Львів : [б. в.], 2003. – С. 38–41; *Трубачев О. Н.* Материалы к библиографии ученых / сост. Л. В. Шутько / автор вступ. статьи Л. А. Гиндин. – М. : ИНИОН, 1992. – С. 26–54. – (Серия “Литература и языки”. Вып. 21).

*Кринична І.П.*

**ДЕКЛАРАЦІЯ ПРО ДЕРЖАВНИЙ СУВЕРЕНІТЕТ УКРАЇНИ.** Державна влада за своєю суттю є соціальним інститутом, і вираженням цього соціального інституту виступає її суверенітет, без якого вона не може існувати взагалі.

Поняття державного суверенітету можна визначити як незалежність державної влади від будь-якої іншої влади усередині країни і поза нею, виражену в її виключному, монопольному праві самостійно і вільно вирішувати всі свої справи. Значення суверенітету як важливої ознаки держави полягає в тому, що суверенітет містить характеристику взаємовідносин державної влади з іншими суб'єктами влади як усередині країни, так і за межами державних кордонів.

У буквальному розумінні явище суверенітету можна зіставити лише з державою. Саме держава як владна сила суспільства характеризується суверенітетом як усередині себе, так і зовні. Народ утворює державу і в цю-

му контексті виступає носієм державного суверенітету. Інакше кажучи, державний суверенітет відображає стан державної волі народу. Безумовно, в демократичній державі ця воля повинна бути самостійною, незалежною і верховною. Але саме воля всього населення, об'єднаного в певну державу, а не воля громадян окремих її регіонів, будь-яких політичних чи економічних утворень, сил чи рухів. В Україні державний суверенітет базується на нормах національного та міжнародного законодавства. Серед основоположних законодавчих актів національного законодавства слід відзначити такі як Д.д.с.У. від 16 липня 1990 р. та Конституція України від 28 червня 1996 р.

У Д.д.с.У. сказано, що Верховна Рада Української РСР, виражаючи волю народу України, прагнучи створити демократичне суспільство, виходячи з потреб усебічного забезпечення прав і свобод людини, шануючи національні права всіх народів, дбаючи про повноцінний політичний, економічний, соціальний і духовний розвиток народу України, визнаючи необхідність побудови правової держави, маючи на меті утвердити суверенітет і самоврядування народу України, проголошує державний суверенітет України як верховенство, самостійність, повноту й неподільність влади Республіки в межах її території та незалежність і рівноправність у зовнішніх зносинах. Україна як суверенна національна держава розвивається в існуючих кордонах на основі здійснення українською нацією свого невід'ємного права на самовизначення. Україна здійснює захист та охорону національної державності українського народу. Будь-які насильницькі дії проти національної державності України з боку політичних партій, громадських організацій, інших угруповань чи окремих осіб переслідуються за законом.

Державний суверенітет знайшов своє закріплення і в Конституції України. Так, у ст. 1 Конституції України зазначено, що Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава. А ст. 2 Конституції України проголошує, що суверенітет України поширюється на всю її територію. У ч. 1 ст. 5 Конституції України сказано, що носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування.

Але державний суверенітет усередині країни все ж має обмеження. Такими обмеженнями є основні (природні) права людини, які повинна поважати будь-яка державна влада. Суверенітет є властивістю не всієї держави, а її державної влади. На території країни державна влада є вищою, верховною, і ніяка інша (партійна, суспільна, церковна тощо) не може диктувати їй свою волю. Усередині країни суверенітет обмежений лише основними правами людини. У роки радянської влади верховенству державної влади протистояла закріплена в конституціях Української РСР 1937 р. і 1978 р. керівна роль Комуністичної партії. Це було рівнозначним юридичному визнанню несuverенності державної влади.

Державний суверенітет базується на нормах як національного, так і міжнародного законодавства. Серед джерел національного законодавства Д.д.с.У. від 16 липня 1990 р. та Конституція України від 28 червня 1996 р. На міжнародному рівні юридичні засади державного суверенітету знайшли своє закріплення у багатьох нормативно-правових актах, але головними з них є Статут ООН та Декларація про недопустимість втручання у внутрішні справи держав, про забезпечення їх незалежності й суверенітету, на сонові яких і прийняті інші нормативно-правові акти міжнародного значення.

Суверенітет виключно характеризує державність, виділяючи і підкреслюючи її відмінність від інших суспільних явищ; держава відрізняється самостійністю у веденні своїх справ, незалежністю від будь-яких внутрішніх і зовнішніх сил та верховенством (вищим волевиявленням і нормативним його регулюванням). Суверенітет пов'язаний з волею народу, адже лише спільна воля всіх громадян держави може вважатися носієм державного суверенітету. Суверенітет є об'єктивною реальністю в міжнародно-правових відносинах і не потребує будь-якого юридичного затвердження, але передбачає виконання його як основи будь-яких інших державно-правових явищ.

В основі державного суверенітету лежить народний суверенітет. Саме народ, здебільшого через вільні вибори, легітимізує державну владу. Оскільки джерелом державної влади є народ, то йому і має належати влада. Народний суверенітет здійснюється через виборний представницький орган і безпосередньо народом через вибори, всена-

родні обговорення, референдуми. Отже, у сфері державного управління в умовах демократії державний суверенітет фактично збігається з народним.

Літ.: *Декларація про державний суверенітет України* // Відом. Верхов. Ради України. - 1990. - № 31. - С. 429; *Мере Ж.* Принцип суверенітету. Історія та основи новітньої влади / Ж. Мере ; пер. Л. Кононович. - Львів : Кальварія, 2003; *Загальна теорія держави і права* : підруч. для студ. юрид. спец. ВНЗ / за ред. М. В. Цвіка, В. Д. Ткаченка, О. В. Петришина. - Х. : Право, 2002; *Кравчук М.* Теорія держави та права. Проблеми теорії держави та права : навч. посіб. - 3-тє вид., змін. й допов. / М. Кравчук. - Тернопіль : Карт-бланш, 2002; *Конституційне право України* / за ред. В. Ф. Погорілка. - К. : Наук. думка, 2002; *Теорія держави і права* : навч. посіб. / за заг. ред. С. Л. Лисенкова, В. В. Копейчикова. - К. : Юрінком Інтер, 2003. - 368 с.

*Коник С.М.*

**ДЕМОГРАФІЧНА РЕВОЛЮЦІЯ** (демографічний вибух) – безпрецедентно високі темпи природного приросту населення, які перевищують темпи приросту попередніх десятиліть. За окремими оцінками, до швидких темпів зростання належить щорічний приріст в 2% і вище, за яким населення подвоюється кожних 35 років, помірним – кожних 50 років, повільним – приблизно кожних 200 років.

**Д.р.** – наслідок і прояв процесу модернізації традиційного типу відтворення населення, у процесі якого демографічна рівновага підтримується за рахунок гранично високої народжуваності і смертності. Характерною рисою такого порядку є швидка зміна поколінь, коли середній вік життя ледь досягає 40 років. Трансформація традиційного типу природного відтворення почалася зі зниження смертності. До середини ХХ в. людство оволоділо ефективними і відносно дешевими засобами боротьби з масовими хворобами, що привело до різкого зниження смертності.

Процес зниження смертності мав форсований характер у країнах, що розвиваються. За другу половину ХХ ст. коефіцієнт смертності там скоротився в 2,8 раза: з 24,2 у 1950-1955 рр. до 8,6 осіб на тисячу жителів у 1995-2000 рр. Зростання населення країн Азії, Африки й Латинської Америки набуло вибухового характеру. У зв'язку з тим, що сучасні вкрай високі темпи зростання чисель-

ності населення земної кулі вирішальною мірою визначаються темпами його збільшення у країнах, що розвиваються, **Д.р.** цих країн перетворився у світовий. За 1950-1970 рр. приріст населення підвищувався з 2,0 до 2,5% у середньому на рік, потім в 1995-2000 рр. він знизився до 1,6%.

Приріст населення в країнах, що розвиваються, у другій половині 90-х рр. був у чотири рази вище, ніж у промислово розвинених (1,6 і 0,4). Найбільш високі темпи приросту населення спостерігаються в країнах Середнього Сходу та Африки (2,2% в 1950-1955 рр. і 2,4% в 1995-2000 рр.). Водночас у країнах Тропічної Африки зберігається висока дитяча смертність, поширюється безпліддя, зберігається полігамія.

**Д.р.** – явище не нове в демографічній історії. У західних країнах найбільш високі темпи приросту населення були в 1760-1820 рр., коли чисельність населення США збільшилася майже в 6 разів, Британії - в 1,8, Франції - 1,2, Німеччині - 1,4, Італії - в 1,1 раза. Не менш вражаючі зміни в чисельності населення цієї групи країн відбулися в 1820-1860 рр., коли населення США збільшилося в три з гаком рази, Британії - в 1,4, Німеччині - майже в 1,5 раза. Рівень народжуваності нині в промислово розвинених країнах дорівнював 3,78% в 1820 р., у 1901 р. знизився до 3,01%.

**Д.р.** в промислово розвинених країнах Заходу завершилася в 50-х рр. ХХ ст. Поліпшення умов життя привело до збільшення тривалості життя, скорочення народжуваності та підвищення частки людей похилого віку. За середнім варіантом очікується, що починаючи з 2010-2015 рр. в цій підсистемі світового господарства валові темпи народжуваності поступатимуться темпам смертності.

Історія демографічних революцій людства виглядає наступним чином.

І. Протягом більшої частини історії людства, з часів неолітичної революції і до початку ХІХ ст., на Землі переважав тип, який прийнято називати традиційним. Для нього характерні такі властивості: 1) висока народжуваність, подібна до фізіологічного рівня (40–45 осіб на 1000 жителів); 2) дуже висока смертність (30–35 осіб на 1000 жителів); 3) низький природний приріст населення. Цей тип пов'язаний з аграрною економікою, докапіталістичними відносинами, орієнтацією на багатодітну сім'ю, у якій діти з раннього віку беруть участь у господарських

роботах. У ті часи саме висока смертність була регулятором усього процесу розвитку. II. Друга демографічна революція відбулася наприкінці XVIII - на початку XIX ст. у зв'язку з переходом від аграрної до індустріальної економіки, що ознаменувалося промисловими переворотами в країнах Європи. Поступове зменшення показника смертності у міру розвитку охорони здоров'я в цих країнах зумовило помітне збільшення природного приросту населення. Але в усіх інших регіонах світу зберігався традиційний тип. III. Третя демографічна революція почалася в середині XX ст. й охопила насамперед економічно розвинені країни. Саме для її характеристики широко застосовується термін "демографічна революція", "демографічний вибух". В Україні можна скоріше казати про демографічну кризу. Серед основних причин демографічного спаду 90-х рр. XX ст. в Україні вирізняють такі: періодичність, що випливає з попередніх демографічних спадів; негативний вплив Чорнобильської аварії на фізичний та моральний стан громадян і суспільства загалом; міграція в інші країни та вплив інтелектуального і трудового потенціалів; економічний спад, що зумовив зменшення життєвого рівня населення.

Літ.: *Акимова Т. А.* Екологія / Т. А. Акимова, В. В. Хаскин. – М. : ЮНИТИ, 2002; *Бреева Е. Б.* Основы демографии : учеб. пособ. / Е. Б. Бреева. – М. : Издательско-торговая корпорация "Дашков и Ко", 2004; *Власенко Н. С.* Демографічна криза в Україні: причини та наслідки / Н. С. Власенко, Г. В. Герасименко, Е. М. Лібанова та ін. ; Ін-т демографії та соціальних досліджень НАН України ; Державний комітет статистики України / С. І. Пирожков (ред.). – К., 2003; *Гавриленко О. П.* Екогеографія України : навч. посіб. / О. П. Гавриленко. – К. : Знання, 2008.

*Макаренко Е.М.*

**ДЕМОГРАФІЧНІ ПРОБЛЕМИ РОЗВИТКУ** – сукупність соціально-демографічних проблем, які зачіпають інтереси всього людства. Серед найважливіших проблем народонаселення, що загрожують Україні негативними наслідками, такі: стрімке зростання населення, або демографічний вибух, у країнах що розвиваються, і загроза депопуляції; неконтрольована урбанізація; криза великих міст у розвинених країнах; стихійна внутрішня і зовнішня міграція, яка ускладнює політичні відносини між державами; нерівномірне зростання населення в різних

регіонах, що супроводжується інтенсивним процесом перерозподілу світового населення між ними; різкий спад народжуваності в країнах Західної Європи, Північної Америки та Японії; старіння населення; зростання потреби в робочих місцях.

Вперше **Д.п.р.** порушив Т.Мальтус, який, порівнюючи дані між зростанням народонаселення і збільшенням засобів існування, дійшов висновку, що зростання населення відбувається в геометричній прогресії, а засобів існування – в арифметичній, що нібито може призвести до "абсолютного перенаселення". Звідси – сувора боротьба за існування, в якій переможцем виходить сильніший. Такі висновки безпосередньо "виходили" на політику, оскільки з "абсолютним перенаселенням", на думку Т.Мальтуса, слід боротися шляхом регламентації народжуваності і навіть "організуючи" війни.

Сьогодні ця проблема залишається актуальною. Тобто існує низка проблем, які безпосередньо "пов'язують" демографію з політикою. Перша з них – низька народжуваність у європейських країнах, в тому числі в Україні, яка насправді може призводити до ослаблення одних держав та посилення інших. Друга проблема пов'язана з першою. Йдеться про активні міграційні процеси, коли з одних країн виїздить велика маса трудових мігрантів, які потім часто залишаються у країнах, де вони працевлаштувалися (ця проблема дуже актуальна для України, звідки, за різними підрахунками, виїхали від 3 до 7 млн мігрантів).

Ще одна важлива демографічно-політична проблема (вона вже торкається передусім таких країн, де мешкають етнічні групи, що характеризуються чинником високої народжуваності) – збалансоване відтворення етнічної і конфесійної структури суспільства, оскільки порушення такої різноманітності може призводити до значних політичних наслідків, навіть до політичних криз (приклад відділення Косова від Сербії). Подібні проблеми характеризують становище, що склалося у Російській Федерації. Тому в таких країнах велика увага приділяється ефективній демографічній політиці. Так, у Росії не тільки (як і в Україні) стимулюється рівень народжуваності, але й вживаються заходи щодо спрощення та стимулювання міграції слов'янського населення з країн СНД до Росії.

Літ.: *Управління суспільним розвитком : словник-довідник / за заг. ред. А. М. Михненка, В. Д. Баку-*

менка. – К. : Вид-во НАДУ, 2006; *Соціологія політики* : енцикл. словник / авт.-упоряд. : В. А. Полторак, О. В. Петров, А. В. Толстоухов. – К. : Вид-во Європ. ун-ту, 2009.

*Михненко А.М.*

**ДЕРЖАВА** – особлива форма організації суспільства, що характеризується суверенною владою, політичним і публічним характером, реалізацією своїх повноважень на певній території через діяльність спеціально створених органів та організацій, наданням своїм рішенням обов'язкової правової форми, установленням податків з метою ефективного функціонування механізму влади та реалізацією загальносоціальних повноважень. У вузькому розумінні **Д.** ідентифікується з адміністративно-розпорядчими органами та системою правових норм, що визначають їх функціонування.

**Д.** характеризується низкою ознак, що, поперше, відрізняють її від суспільної влади в додержавний період і, по-друге, підтверджують її роль як основного знаряддя здійснення політичної влади.

Порівняно з первісним суспільством **Д.** є організацією територіальною, тобто її характеризує поділ населення за територіальними одиницями, організованими місцями проживання людей. При цьому **Д.** керує не просто територією (територія була і до появи **Д.**), а територіальними утвореннями, формуючи органи влади й управління. Таким чином склалася існуюча досі субординація державної системи органів влади.

Важливою ознакою **Д.** є наявність публічної влади. Для того, щоб можна було здійснювати управління, керівництво чи підкорення, потрібні спеціальні органи (армія, поліція, суди), які захищають і охороняють інтереси тих, хто має владу. Органи влади і чиновники, що до них входили, представляли відокремлену від суспільства публічну владу, наявність якої є ознакою, що характеризує **Д.** як політичну організацію влади. **Д.** стає інструментом, за допомогою якого здійснюється панування одного класу, однієї владної групи над всіма прошарками населення.

Для утримання органів влади були необхідні засоби, що одержувалися в основному за рахунок податків, які державна влада встановлювала в країні. Сучасна **Д.** має ширші можливості для одержання засобів на утри-

мання апарату влади. Це і прибутки від державної власності, і позики, і збори за дозвіл займатися певним видом діяльності. Однак тим спільним, що об'єднує її з першими історичними державами, є утримання органів влади за рахунок населення. Отже, однією з ознак **Д.** вважають систему податків – платежів обов'язкового характеру загальнодержавного чи місцевого значення, що встановлюються для утримання державного апарату, а також для виконання загальносоціальних функцій **Д.** у сфері освіти, охорони здоров'я, соціального забезпечення тощо.

Ознакою **Д.**, що визначає її незалежність, повноту влади всередині країни, а також самостійність у зовнішніх відносинах з іншими **Д.**, є суверенітет. Суверенітет дає змогу **Д.** виступати від імені народу у міжнародних відносинах, надає їй можливість бути офіційним представником країни у справах світової спільноти.

За сучасних умов розвитку **Д.** та міжнародних відносин, пов'язаних зі створенням органів світового співтовариства і добровільним вступом **Д.** до них (ООН, Рада Європи, Європейський Союз), поняття суверенітету зазнає певних змін. Зберігаючи самостійність і незалежність у внутрішніх і зовнішніх справах країни, члени названих міжнародних органів добровільно визнають їх верховенство з окремих питань внутрішнього життя та міжнародних відносин: права людини, екологія, безпека тощо. По суті – це втілення ідей обмеженого суверенітету, однак на демократичній основі.

До важливих ознак **Д.** належить можливість видавати закони. **Д.** – єдина політична організація, що має право, здатність і можливість видавати для всіх громадян приписи, а також вимагати та забезпечувати їх виконання. Діяльність з видання законів є виключною прерогативою **Д.** Причому не тільки законів у буквальному розумінні цього слова, а й будь-яких правових актів загальнообов'язкового характеру, за невиконання яких до винних можуть бути застосовані заходи державного примусу.

Серед ознак **Д.** називають також її зв'язок із правом, адже **Д.** не може поза правом здійснювати свою діяльність. Засобами права визначається місце, роль, функції складових державного механізму, принципи їх взаємодії. Право забезпечує раціональну побудову структури **Д.** Саме наявність права

спричиняє правотворчу, правовиконавчу і правоохоронну діяльність Д., а також поділ влади у ній.

Історичний шлях розвитку інституту Д. на-раховує приблизно 5 тис. років. За цей період змінювалася сутність Д. відповідно до змін економічних, політичних, ідеологічних структур суспільства.

По-перше, змінювалися класи, політичним знаряддям яких була Д., а зі зміною місця класу в історичному процесі змінювалася і сутність Д. Якщо раніше сутністю Д. була диктатура одного класу, то на даному етапі розвитку є приклади Д., сутністю яких поступово стають соціальне партнерство, соціальний компроміс і соціальна злагода.

По-друге, серйозні зміни відбуваються у визначенні місця людини в суспільстві, у системі виробництва і розподілу. Д. замість знаряддя насильства стає організацією, що долає протиріччя у цивілізованих формах, виступає як інструмент легітимної влади, діяльність якої вже не протилежна інтересам більшої частини населення. Д. стає активним і необхідним посередником в соціально-диференційованому суспільстві, що зберігає протиріччя з багатьох питань економічного, політичного, національного життя. На перше місце у такому разі виходить не насильницьке, класове, а соціальне призначення Д.

Виконуючи в системі соціального управління роль суб'єкта управління, Д. чинить вплив на суспільство (як об'єкт управління) для впорядкування відносин між індивідами і соціальними групами, а також для спрямування їх дій на реалізацію загального інтересу. Потреба в такому впливі зумовлена наявністю певних суперечностей між соціальними групами, що впливає з їх специфічного соціального становища та несумісних інтересів, від гармонізації яких залежить цілісність соціальної системи. Залагоджувати суперечності можна різними способами. Це, зокрема, узгодження або ж одностороннє чи взаємне придушення інтересів різних соціальних груп. Використання кожного з цих способів припускає застосування певних форм влади, володіння якими, а також здатність застосовувати їх для здійснення управлінського впливу, й зумовлює можливість Д. виступати в ролі повноцінного суб'єкта управління.

Реалізація управлінського впливу зумовлює спосіб організації та форму існування Д. як

соціального інституту. Будучи відносно самостійним соціальним утворенням у межах цілісної системи соціального управління, Д. як суб'єкт самоврядування формує власну структуру організаційних відносин і взаємодій між суб'єктами державної влади та управління. Самоврядування Д. полягає в організації необхідних умов для реалізації своїх особливих інтересів. Водночас Д., організовуючи власну діяльність, впливає на діяльність інших соціальних утворень з метою відображення та забезпечення реалізації інтересів усього суспільства. При цьому суперечності, що виникають між особливими інтересами суб'єктів державного управління, мають залагоджуватися ними з урахуванням беззаперечного пріоритету суспільних інтересів. Це спонукає Д. застосовувати, крім влади примусу, еталонної влади та влади винагороди, ще й експертну та раціонально-легальну форми влади.

Д. впорядковує відносини (взаємодії) людей, а також спрямовує їх діяльність на реалізацію загального інтересу, загальної мети суспільного розвитку. Отже, людина (як об'єкт управління) в межах Д. є носієм загального інтересу. Тож Д. покликана справляти управлінський вплив на людей, ставлячи їх в єдині загальні рамки, однакове становище щодо можливостей для реалізації їхніх інтересів. Сучасна Д. – соціальний арбітр, орган керівництва загальними справами, організатор багатьох важливих заходів, без здійснення яких неможливе функціонування суспільства. Важливе місце у цьому процесі належить закріпленню, забезпеченню прав і свобод людини, екологічній безпеці, технічному прогресу, здоров'ю нації, безконфліктному існуванню суспільства, забезпеченню гідного прожиткового рівня, підтримання науки, культури, освіти. Д. покликана перешкоджати різкій диференціації суспільства з метою уникнення гострих соціальних конфліктів. Як суб'єкт легалізованого примусу Д. повинна впливати на ті прошарки населення, групи, окремих людей, які є суспільно небезпечними; її компетентні органи зобов'язані стримувати тих, хто характеризується суспільно небезпечною поведінкою. Д. має здійснювати певний соціальний контроль за дотриманням законів, принципів, правил людського співжиття.

Літ.: Бакуменко В. Д. Теоретичні та організаційні засади державного управління : навч. посіб. /

В. Д. Бакуменко, П. І. Надолішній. – К. : Міленіум, 2003; *Гусарев С. Д.* Теорія права і держави : навч. посіб. / С. Д. Гусарев, А. Ю. Олійник, О. Л. Слюсаренко. – К. : Всеукр. асоціація видавців “Правова єдність”, 2008; *Держава і громадянське суспільство: партнерські комунікації у глобальному світі* : навч.-метод. посіб. / В. Бебик, В. Бортніков, Л. Дегтерьова, А. Кудряченко ; за заг. ред. В. Бебика. – К. : ІКЦ “Леста”, 2006; *Зайчук О. В.* Теорія держави і права. Академічний курс : підручник / О. В. Зайчук, Н. М. Оніщенко. – К. : Юрінком Інтер, 2006; *Held D.* Political Theory and the Modern State. Essays on State, Power and Democracy / D. Held. – Stafford (Cal.), 1989; *Правознавство* : навч. посіб. / заг. ред. П. В. Мельника. – Ірпінь : Академія ДПС України, 2003; *Рябов С. Г.* Політологічна теорія держави / С. Г. Рябов. – К. : Тандем, 1996; *Туленков М. В.* Організаційна впорядкованість систем соціального управління (модель соціологічного аналізу) / М. В. Туленков. – К. : ІПК ДСЗУ, 2006.

*Москаленко С. О.*

**ДЕРЖАВА “ЗАГАЛЬНОГО ДОБРОБУТУ”** – теорія, сформульована Дж. Кейнсом у праці “Загальна теорія зайнятості, процента і грошей” (1936) та розвинута Дж. Мюрдаль, Дж. Стречі, А. Пігу та ін., за якою держава є виразником інтересів усіх верств населення і: 1) справляє позитивний вплив на приватний сектор шляхом регулювання і контролю – політику цін, податків, інвестицій, держзамовлень, кредитної політики і т. ін.; 2) провадить політику “повної зайнятості” і попередження економічних криз за допомогою системи планування і прогнозування; 3) здійснює політику соціальних послуг – соціальне забезпечення, соціальне страхування, допомогу по безробіттю, хворобі і старості, допомогу матерям, доплати на сім’ю тощо, за рахунок чого досягається високий життєвий рівень населення. Таким чином, створення змішаної економіки, активна роль держави і політика соціальних послуг – усе це складає Д. “з.д.”.

Крім того, Д. “з.д.” можна характеризувати як теорію соціального захисту в олігархічних суспільствах. Сформована в країнах з ринковою економікою, система соціального захисту орієнтує заходи з підтримки доходів та надання соціальних послуг практично на всіх мешканців країни з урахуванням прав на забезпечення соціального страхування чи ступеня нужденності. Побудовані за цим принципом моделі соціального захисту повноцінно захищають інтереси та надприбу-

тки лише 1% населення, який володіє понад 90% капіталу країни. При цьому незначна частка цього капіталу (приблизно від 7 до 12%) підлягає перерозподілу на рівні держави з метою підтримання основної частини населення. Надмірність доходів елітарних структур в олігархічних суспільствах виключає можливість створення Д. “з.д.”. Спроби виокремити ліберальні, консервативні та соціалістичні типи Д. “з.д.” є штучними, оскільки фактично ігнорують реально існуючий у цих країнах стан охорони здоров’я, освіти, розв’язання житлових проблем та багатьох інших, які не знімають проблем надмірного розшарування населення та загострення цілої низки загальних і окремих соціальних суперечностей. Реальною мрією про розбудову Д. “з.д.” може стати лише за умов практичної реалізації гуманістичної концепції управління суспільним розвитком.

На формування теорії Д. “з.д.” мали вплив теорії прав людини, соціалістичні та егалітарні теорії. Теоретичним підґрунтям теорії Д. “з.д.” є теорії добробуту (від класичної ліберальної до соціальної теорії добробуту). Так, ще в ХІХ ст. існувало три течії, представники яких по-різному оцінювали роль держави в розвитку суспільства. По-перше, це течія, яка сформувалась у Франції і південно-європейських країнах під впливом П. Ж. Прудона. Представники цієї течії виступали за ліквідацію держави і передачу всіх функцій взаємної допомоги невеликим кооперативам. Друга течія виникла під впливом вчення Лассалля і була впливовою в німецькій соціал-демократії. Її представники виступали за демократизацію держави, розширення її соціальної і економічної відповідальності. Це мало з часом привести до солідарного суспільного порядку, в якому б не існувало розподілу між державою і суспільством. Ознакою течії, що сформувалась під впливом Маркса і Енгельса і теж мала великий вплив на німецьку соціал-демократію, було те, що держава розглядалась як інструмент панування експлуаторських класів. Марксистки закликали стару державу зруйнувати і побудувати нову, таку, яка б сприяла соціалістичному розвитку. Дж. Вейт-Уілсон виділяє два підходи, за якими можна розрізнити державу загального добробуту від її протилежності, що були розроблені Беверіджем та Бісмарком.



Беверіджський підхід, за яким держава загального добробуту повинна забезпечувати реальний дохід для всіх. Деякі послідовники цього підходу роблять наголос на ступені охопленості: коли державою гарантується або мінімальний реальний дохід або високий стандарт забезпечення для всіх. Типовим прикладом держави, що втілила цей підхід, є Великобританія, де кожен сподівається сам на себе, але при цьому держава гарантує мінімальний дохід для всіх.

Бісмарківський підхід, за яким зусилля держави загального добробуту спрямовано на зменшення соціальної виключеності індивіда та інтегрованість людини в суспільне життя, на пошук нових шляхів взаємодії держави і громадянського суспільства. Цей підхід був втілений у життя на батьківщині автора – Німеччині, де широко застосований принцип солідарної відповідальності як громадян, так і підприємців.

Літ.: *Вейт-Уилсон Дж.* Государство благосостояния: проблема в самом понятии / Дж. Вейт-Уилсон // Pro et Contra. – 2001. – № 3. – Т. 6. – С. 128–157; *Майер Т.* Демократический социализм = социальная демократия. Введение / Т. Майер. – К. : Основні цінності, 2000. – 188 с.; *Юридична енциклопедія* : в 6 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 1998; *Управління суспільним розвитком* : словник-довідник / уклад. : В. Д. Бакуменко та ін. ; за заг. ред. А. М. Михненка, В. Д. Бакуменка. – К. : Видво НАДУ, 2006.

*Михненко А.М.*

**ДЕРЖАВА-НАЦІЯ** (англ. State-Nation) – державне утворення, в якому титульний етнос визнається державотворчим, генератором розвитку суспільства і гарантом забезпечення соціально-гуманітарних прав національних меншин. Держави завжди були схильні до змагальності, збройних конфліктів, щоб вирішити питання, які зайшли в глухий кут. Держави, аби зберегти свої інститути, забезпечити повноцінний державний устрій, застосовують і застосовуватимуть інструменти насильства щодо окремих громадян, груп населення. Держава – єдина форма об'єднання людей, відома у світі, яка має легітимне право на здійснення насильства щодо своїх громадян.

Національна держава за своїм визначенням виконує, по-перше, стратегічну національну місію, за якою стоїть більшість населення і, по-друге, сприяє реалізації основних

функцій громадянського демократичного суспільства, включаючи питання гармонійного розвитку національних меншин.

Ретроспективно оглядаючи історичні шляхи формування **Д.-н.**, можна зазначити, що ця ідея найповніше розглядалася в ХІХ ст. такими німецькими класиками національної економіки, як А.Мюллер (1779-1829), Й.Г.Фіхте (1762-1814), Ф.Ліст (1789-1846). Книгою “Національна система політичної економії” (1841), політичною публіцистикою та своїми лекціями у Тюбінгенському університеті (1818-1819 рр.) Ф.Ліст започаткував дискусії навколо предмета “Національне державне управління та адміністрування”. За словами Р.Шпорлюка – дослідника творчого шляху Ф.Ліста, він (Ф.Ліст) був першим, хто запровадив в університетській освіті ці дисципліни.

Очевидно, що ідеї, які були викладені в творах А.Мюллера та продовжені Ф.Лістом, знаходять своїх прихильників і послідовників у сучасних умовах глобалізації світогосподарських зв'язків. Наріжним каменем тут виступає ідея, відповідно до якої вільне підприємництво і конкуренція викликають “безладдя і послаблюють традиційні міжособистісні зв'язки”, вільна ж торгівля, на думку А.Мюллера, руйнувала “ідеал економічної самостійності, незалежної держави”. Ф.Ліст не відкидав традицій, відповідно до яких держава підноситься до уособлення моральності, стає втіленням моральних цінностей. Але його підхід, за визначенням Р.Шпорлюка, є “якісно відмінним: державу він вважав провідною силою процесу інтелектуальних, політичних, економічних і соціальних змін”.

Доречно в контексті досліджуваної теми згадати ще одного зі “стовпів” формування **Д.-н.** Й.Г.Фіхте. Він також підпорядковував економіку державі, оскільки вважав, що особистість має підпорядковуватися інтересам своєї спільноти.

Національна (за мовою) держава – явище непоодинокі в історії державотворення. Але в суто ідеальному розумінні зазначеного “**Д.-н.**” простежується в Японії, Ісландії, Португалії тощо. Теоретично **Д.-н.** – це держава або країна, яка має певні території і їх кордони; одне й те саме населення етнічного походження, національності, раси, історії, традицій, культури, мови, релігії (не менше 75%). Термін “**Д.-н.**” означає, що нова якість

утворилася завдяки географічному накладанню (злиттю) нації і держави, що, власне, і вирізняє останню від інших видів держави, які історично передували їй.

До формування **Д.-н.** звертаються представники “третього світу”, які шукають ідеальні моделі держави.

Очевидно, що такі механізми, як суперництво, змагальність, протистояння, солідарність та інші відіграватимуть значну роль у формуванні **Д.-н.** і сприятимуть самореалізації як держави, так і нації.

Літ.: Шпорлюк Р. Комунізм і націоналізм. Карл Маркс проти Фрідріха Ліста / Роман Шпорлюк ; пер. з англ. Георгій Касьянов. – К. : [б. в.], 1998; Білинський А. Народ, нація, держава / А. Білинський // Віче. – 1994. – № 9; Іванишин В. Нація. Державність. Націоналізм / В. Іванишин. – Дрогобич : [б. в.], 1992; Касьянов Г. В. Теорії нації та націоналізму : монографія / Г. В. Касьянов. – К. : Либідь, 1999.

*Розпутенко І.В.*

**ДЕРЖАВА ПОЛІЕТНІЧНА (МОНОЕТНІЧНА).** **Д.п.** характеризується спільністю проживання на її території двох і більше етносів або етнічних груп. У більшості країн є кількісно переважаючі групи населення зі своєю спільною історією та культурою і менші етнічні групи, кожна з яких має свої характерні особливості. Таким чином, у широкому значенні поліетнічність (багатонаціональність) притаманна майже всім країнам сучасного світу.

Але є ще спеціальне розуміння терміна поліетнічність, певні *критерії Д.п.* Зокрема, спільність проживання кількох етносів або етнічних груп у **Д.п.** має, як правило, свою давню традицію. Такі етноси в даній країні або є автохтонними (наприклад башкири, татари, удмурти, чуваші тощо в Російській Федерації), або державоутворюючими (англійці й французи в Канаді), чи тими й тими (німці, французи, італійці в Швейцарії). Також здебільшого найчисленніша етнічна спільнота в класичній **Д.п.** не має явної переваги за цією ознакою над другою етнічною групою (зокрема в Бельгії приблизно 56% населення становлять фламандці і 42% - валлони) або найчисленніша етнічна спільнота кількісно не переважає чи переважає мінімально сукупність осіб, які належать до інших етнічних груп. Цим не в останню чергу пояснюється й те, що назва **Д.п.** може й не збігатися з самоназвою її

найчисельнішої етнічної спільноти. Немає швейцарського або канадського етносів, але є швейцарська і канадська політичні нації, до яких належать усі громадяни цих країн незалежно від їхнього етнічного походження, культурних, мовних та інших особливостей. Крім того, у класичній **Д.п.** набагато розвиненіші й глибші за змістом форми інституційного забезпечення поліетнічності, ніж у тих країнах, де хоч і проживають різні автохтонні етнічні групи, але якийсь із етносів складає явну більшість населення країни. Так, **Д.п.** побудована, як правило, за принципом етнотериторіальної чи національно-територіальної федерації – Бельгія, Індія, Швейцарія, Росія тощо. Є винятки, наприклад США – типова **Д.п.**, побудована, однак, за принципом адміністративно-територіальної федерації. Іммігрантське походження та здебільшого дисперсність проживання етнічних спільнот, що утворили США, а також деякі інші причини й зумовили відповідний адміністративно-територіальний устрій цієї держави. Чи не найвиразніше інституційність поліетнічності виявляється через статус мов. У **Д.п.**, з огляду на вказані вище обставини, досить важко визначити якусь одну офіційну або державну мову. У тій самій Швейцарії, зокрема, на центральному рівні функціонують три офіційні мови – німецька, французька та італійська. Так само в Бельгії загальнодержавний статус мають три рівноправні мови – французька, нідерландська та німецька. Дві офіційні мови – англійську і французьку – має Канада. Водночас історичні умови склались таким чином, що в таких **Д.п.**, як США та Іспанія функціонує лише одна офіційна (державна) мова, відповідно, англійська та іспанська (кастильська). При цьому в Іспанії на території автономної області Каталонія рівноправний статус з офіційною має також каталонська мова (згідно з ухвалою місцевого парламенту). Місцевий статус на відповідних територіях в Іспанії мають до того ж баскська, галісійська та валенсійська мови. У кожній конкретній державі залежно від історичних умов її розвитку можуть проявлятися й інші, тільки їй притаманні риси поліетнічності. Але не кожна країна з багатую етноструктурою може підпасти під означення **Д.п.** Скажімо, Німеччину, в якій проживає понад двомільйонна спільнота турків, кількасоттисячній спільноті (кожна)

вихідців з колишньої Югославії, італійців, греків, поляків та досить чисельні групи представників інших етносів з багатьох країн Європи, Америки, Азії й Африки, не відносять до типових **Д.п.** Адже згадані етнічні спільноти, що проживають в Німеччині, не відповідають зазначеним вище критеріям, оскільки прибули до цієї країни порівняно недавно як іммігранти й одержали там статус іноземних співгромадян. І хоча на території Німеччини проживають три інтегровані автохтонні національні групи – лужицькі серби, фризи і датська меншина – в кількісному відношенні усі три групи разом становлять лише незначний відсоток населення країни. Усі зазначені особливості слід ураховувати у процесі вироблення і здійснення державної етнополітики, спрямованої на регулювання міжетнічних відносин у **Д.п.** Адже поліетнічність може не тільки служити джерелом соціального і культурного збагачення, але, у разі відсутності ефективної державної етнополітики, нерідко призводить до конфліктів на етнічному ґрунті, що супроводжуються насильством і руйнуванням, викликають у відповідь дії репресивного характеру, ставлять під загрозу єдність держав, на території яких вони відбуваються, і створюють небезпеку втягнення в них сусідніх країн.

Україну здебільшого також називають **Д.п.**, все ж це визначення не зовсім точне. На території України (згідно з переписом 2001 р.) проживають представники 136 національностей і народностей. Титульною і найчисельнішою національністю, територія основного розселення якої визначила загалом кордони держави і яка дала цій державі назву, є в Україні українці. Вони кількісно переважають у всіх регіонах країни за винятком Автономної Республіки Крим, складаючи в цілому близько 77,8% населення. Крім *української етнонації* (титульної нації) є ще й інші елементи етнонаціональної структури, які відповідно до певних критеріїв поділяються на:

етнічні групи:

- з невизначеним статусом (корінні народи/ національні меншини), це гагаузи, караїми, кримські татари та кримчаки;

- національні меншини, а саме: росіяни, білоруси, молдовани, болгары, угорці, румуни, поляки, євреї, вірмени, греки, татари, рома, азейбарджанці, грузини, німці, литовці, словаки, чехи, естонці;

- представників окремих етносів.

Утім, через досить високий показник етнічної однорідності Україну швидше за все можна віднести до держав з поліетнічним складом населення, а не до типових **Д.п.**, в яких, як приміром у Росії, структурними одиницями є цілісні автохтонні етноси, конституційовані у формі національної державності. Стратегія держави у сфері етнонаціонального розвитку, у тому числі щодо збереження поліетнічного й формування полікультурного характеру українського суспільства, повинна спиратись на довершені механізми впровадження правничих засад державної етнополітики, основу яких складають Конституція України і закони України, та досконалу управлінську систему.

**Держава моноетнічна** в етнічному розумінні цього слова на сьогодні не існує. Щоправда, є такі держави, які за своїм етнічним складом тяжіють до моноетнічності (однаціональності). Прикладом може бути Японія, де понад 97% населення становлять етнічні японці. Державою з чітко визначеною однаціональною орієнтацією є Ізраїль, проте за своїм етнічним складом вона не відповідає цьому, оскільки та частина населення, що складається з емігрантів, перебуває, як правило, у змішаних шлюбах. Можна віднести до моноетнічних також держави, в яких більшість населення складає титульна нація. Наприклад, у Вірменії вірмени становлять 95,6%, греки в Греції - 98%, датчани в Данії - 98%, поляки у Польщі - понад 95%, фіни у Фінляндії - 93%, чехи в Чехії - 95%, французи у Франції - понад 90%. Проте різниця історичних умов розвитку, форм організації влади та особливостей державної етнонаціональної політики цих держав застерігає від такого узагальнення.

Що ж до територіально-адміністративного устрою, то моноетнічність, по суті, означає унітарний устрій. Цей аспект однаціональності може підсилюватися певними законодавчими заходами, передусім тими, що стосуються громадянства. Унітарний устрій за єдиного громадянства і за незначної поліетнічності фактично стає ознакою **Д.м.** Втім більшість сучасних національних держав усе ж поліетнічні. У сучасній науковій думці є багато підходів до класифікації держав у розрізі полі- та моноетнічності, зокрема мають напрацювання у цій сфері: Дж.Беррі; К.Га-

лушко, В.Євтух, І.Кресіна, О.Майборода, В.Трошинський, Ю.Римаренко, М.Пірен та ін. Літ.: *Всеукраїнський перепис населення 2001 року*. – Режим доступу : [www.ukrcensus.gov.ua](http://www.ukrcensus.gov.ua); *Енциклопедичний словник з державного управління* / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трошинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010; *Євтух В. Б.* Етнонаціональна структура українського суспільства : довідник / В. Б. Євтух, В. П. Трошинський, К. Ю. Галушко. – К. : Наук. думка, 2004; *Євтух В. Б.* Етносоціологія: терміни та поняття : навч. посіб. / В. Б. Євтух, В. П. Трошинський, К. Ю. Галушко та ін. – К. : Вид-во УАННП “Фенікс”, 2003; *Україна: етнонаціональна палітра суспільного розвитку* : словник-довідник / УАДУ при Президентові України ; відп. ред. Ю. І. Римаренко. – К. : Вид-во УАДУ, 1997; *Управління соціальним і гуманітарним розвитком* : навч. посіб. : у 2 ч. / авт. кол. : В. П. Трошинський, В. А. Скурагівський, Е. М. Лібанова та ін. ; за заг. ред. В. П. Трошинського, В. А. Скурагівського. – К. : НАДУ, 2010.

*Сичова М.Д.*

**ДЕРЖАВА ПРАВОВА** – така форма організації влади в державі, за якої верховенство в усіх сферах життя належить закону. У **Д.п.** усі державні органи й громадяни однаковою мірою відповідальні перед законом; реалізуються всі права людини; здійснюється поділ влади (на законодавчу, виконавчу, судову).

**Д.п.** розглядається як теоретична концепція та відповідна практика.

Термін “**Д.п.**” (Rechtstaat) виник та утвердився в німецькій юридичній літературі у першій третині ХІХ ст. та набув широкого поширення в подальшому.

У змістовному значенні ряд ідей правової державності з’явився уже в античному світі та в середньовічній Європі, а теоретичний розвиток концепції і доктрини **Д.п.** були сформовані в умовах переходу від феодалізму до капіталізму і виникнення нового соціально-політичного устрою.

Суть концепції **Д.п.** полягає в аналізі співвідношення не стільки держави і права, скільки держави та особи. Основне положення теорії **Д.п.** проголошує: в будь-яких ситуаціях інтереси особи мають пріоритет перед інтересами держави. Людина, особистість є завжди і в усьому лише метою, але ніколи не є засобом, навіть заради досягнення великої та благородної мети. Це вихідний принцип **Д.п.**, принцип гуманізму. Зазначене вище повною мірою кореспон-

дується з нормами Конституції України, у ст. 3 якої сказано: “Людина, її життя і здоров’я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов’язком держави”.

Із зазначеної вимоги **Д.п.** юридична наука виділяє наступне:

1. Наявність розвинутого громадянського суспільства як сфери суспільних відносин, в яку держава не має права втручатися адміністративними методами. Без наявності розвинутого громадянського суспільства взагалі неможливо говорити про протиставлення держави та особистості, про більш чи менш рівні взаємні права і обов’язки, оскільки держава цілком поглинає особистість. Такі держави в ХХ ст. отримали назву не тоталітарних, а поліцейських.

2. Визнання суверенітету народу. Формування суспільством органів законодавчої влади. Первинно верховною владою наділений лише народ, який делегує цю верховну владу на виборах парламенту – вищому представницькому органу держави. Лише парламенту надано право видання законів – наділених вищою юридичною силою нормативно-правових актів. Це принцип демократизму.

3. Поділ влади, необхідний для запобігання узурпації влади однією особою або групою осіб. Особливо слід підкреслити необхідність незалежності судової влади, оскільки саме вона покликана вирішувати суперечки, що виникають у суспільстві, захищати порушені права громадян. У більш широкому розумінні в літературі іноді говориться про незалежність усіх правоохоронних органів, про підпорядкування їх лише закону.

Указані вище положення є загальними принципами організації державної влади, її співвідношення з суспільством.

Основними принципами, на яких має базуватися діяльність **Д.п.**, є такі:

1. Підпорядкування держави праву. Даний принцип часто проголошується як основна чи навіть єдина ознака **Д.п.** Це – теорія **Д.п.** у вузькому розумінні, так вона розглядається в окремих роботах, присвячених переважно історичному аспекту даної проблеми. У підпорядкуванні держави праву полягає

практичний зміст концепції **Д.п.**: в діяльності державних органів не повинне панувати свавілля, ця діяльність має бути чимось (правом!) обмежена. Указаний принцип кореспондується з нормами Конституції України, ч. 2 ст. 19 якої визначає: “Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов’язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України”. В науці склалися два основних розуміння цього принципу, кожен з яких має свої переваги і недоліки:

- обмеження діяльності держави писаним, позитивним правом, правом, що міститься в нормативно-правових актах, які цією ж державою видаються. Це т. зв. держава законності. Однак лише такою позицією не вичерпується розуміння **Д.п.**;

- обмеження діяльності держави ідеальним, справедливим правом, в ролі якого можуть виступати, напр., природні права людини.

Останнім часом указаний принцип став доповнюватись такою позицією: праву повинні підпорядковуватися не лише органи держави, а і громадяни та їх організації, має бути єдність прав і обов’язків громадян, взаємна відповідальність держави і особи. Необхідні організація і функціонування на правових засадах не лише державної влади, а і всього суспільного життя.

2. Визнання пріоритету природних прав людини в діяльності держави, оскільки природні права людини в сучасному світі знайшли вияв у міжнародному праві та в конституціях демократичних держав. З цього принципу **Д.п.** випливають два наступних:

3. Відповідність внутрішнього законодавства загальноєвропейським нормам і принципам міжнародного права.

4. Верховенство і пряма дія норм конституції. На обов’язкові характеристики правової державності вказують такі положення:

Відповідність законів праву, верховенство законів як актів вищого представницького органу над іншими нормативними актами. Наявність спеціального органу конституційного нагляду (в Україні – Конституційний Суд України) або надання функцій контролю за відповідністю конституції інших нормативних актів вищій судовій інстанції (Верховному Суду). Ця позиція логічно впливає з таких: обмеження сфери діяльності держави охороною прав і свобод особи, громадського порядку, створенням сприятливих пра-

вових умов для господарської діяльності; відповідальність кожного за особистий добробут.

У вітчизняній та зарубіжній літературі не існує єдиного розуміння концепції **Д.п.** Різні автори, розмірковуючи, по суті, в одному напрямі, дають різний перелік принципів **Д.п.**, акцентують увагу на тих чи інших проблемах даної концепції.

**Д.п.** пропонуємо розглядати в широкому розумінні – як вимогу справедливого державного устрою. З цієї точки зору теорія **Д.п.** є інтегративною: вона базується на основі положень концепцій гуманізму, громадянського суспільства, народного суверенітету, демократії, поділу влади, природного права та деяких інших. Саме в такому значенні теорія **Д.п.** розуміється в більшості наукових робіт.

У вузькому, прикладному розумінні **Д.п.** означає вимогу підпорядкування держави у своїй організації та діяльності праву. Діяльність усіх державних органів повинна базуватись на правових началах; свавілля, що призводить до порушення прав громадян, має бути вилучене.

Літ.: Конституція України : Закон України від 28 черв. 1996 р. (з наст. змінами і допов.). – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>; Закон України про Конституційний Суд України (з наст. змінами і допов.). – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>; Лазарев В. В. Теория государства и права : учеб. для вузов / В. В. Лазарев, С. В. Липень. – 3-е изд., испр. и доп. – М. : Спарк, 2004. – 527 с.; Проблемы общей теории права и государства : учеб. для юрид. вузов / Н. В. Варламова, В. В. Лазарев, В. В. Лапаева и др. ; под общ. ред. В. С. Нерсесянца. – М. : Издат. группа “Норма-Инфра\*М”, 2001. – XIV, 813 с.; Философия права в начале 21-го столетия через призму конституционализма и конституционной экономики / Издание Моск.-Петербур. филос. клуба. – М. : [б. и.], 2010.

*Мужикова Н.М.*

**ДЕРЖАВА УНІТАРНА** (англ. unitary state, від лат. unitas – єдність) – держава простої форми, жодна з виокремлених частин її території – адміністративно-територіальних одиниць – не має статусу державного утворення та ознак суверенітету.

Унітарність є проявом *форми державного (політико-територіального) устрою*. Відображення організації території держави і державної влади як форми державного устрою почали досліджувати лише в нові

історичні часи у зв'язку з поширеннями ідеї державного суверенітету.

Території **Д.у.** притаманна внутрішня єдність, її виокремлені частини мають статус адміністративно-територіальних одиниць. У свою чергу, адміністративно-територіальні одиниці є своєрідною територіальною базою для здійснення державних функцій, матеріальною основою організації влади у відповідних частинах єдиної державної території, але вони не мають політичної значущості. Частини **Д.у.** мають різні назви: в Україні – області, у Польщі – воєводства, в Англії – графства, в Італії – провінції.

Природно, право сецесії (відокремлення) за територіями не визнається. Йдеться про заборону на сецесію саме територій, а не спільнот, які там проживають. Якщо місцеве співтовариство набуває ознак народу, нації, претендує на міжнародне визнання, то вступають у дію міжнародно-правові норми про право народів на самовизначення, на власну національну державність. У цьому випадку, звичайно, може відбутися відокремлення (навіть цілковите відокремлення) держави, що виникла фактично і заснована народом.

Унітарна модель державного устрою в окремих випадках може включати елементи делегування права на здійснення політичної влади на регіональний рівень. Завдяки цьому органи влади окремих регіонів набувають ознак політичної автономії. Як зазначає О.Кучабський, за унітарної моделі політична автономія характерна не для всіх органів влади регіонального рівня, а лише для тих, які мають для цього вагомі підстави: історичні, етнічні, культурно-релігійні тощо. Автономні утворення (адміністративні автономії) існують у складі таких **Д.у.**, як Великобританія, Грузія, Данія, Ізраїль, Іспанія, Італія, Португалія, Україна, Фінляндія, Шрі-Ланка. Автономії створюються у певній адміністративно-територіальній одиниці і наділяються відповідною самостійністю у сфері правотворчої та адміністративної діяльності в межах своєї компетенції згідно з повноваженнями, що визначені конституцією країни (Україна, Франція тощо). Але існують країни, де автономії є забороненими. Так, напр., Конституція Республіки Болгарія (1991 р.), на території якої проживає національна меншина (турки), проголошуючи Болгарію єдиною з місцевим самоврядуванням, додає, що у

державі утворення територіальної автономії вважається неприпустимим.

Унітарним (простим) державам притаманні такі риси:

- цілісність та недоторканність території в межах державного кордону;
- єдина конституція, дія якої поширюється на всю територію країни;
- єдина система державного апарату, що поширює свої повноваження на територію всієї країни, на всіх громадян (єдині глава держави, законодавчі, виконавчі та судові органи влади);
- єдині система права і система законодавства;
- єдині громадянство (підданство) та державна символіка;
- адміністративно-територіальні одиниці не мають ознак державності, в т.ч. політичної самостійності;
- у міжнародних відносинах держава виступає єдиним цілим від імені всього населення, яке проживає на її території.

**Д.у.** об'єктивно притаманна централізація влади. Однак процеси розвитку суспільства і держави зумовили тенденції децентралізації без відмови від унітарної форми державного устрою. Залежно від характеру державних утворень в їх складі прості (унітарні) держави за видами поділяються на:

- 1) централізовані – держави, адміністративно-територіальні одиниці яких мають рівний правовий статус. Голови місцевих органів влади в таких державах призначаються центральними органами державної влади (Данія, Пакистан, Польща, Фінляндія);
- 2) децентралізовані – держави, адміністративно-територіальні одиниці яких мають значні права у розв'язанні проблем місцевого економічного, соціального та іншого характеру та наділені певними пільгами із самоврядування (місцеві органи самоврядування обираються населенням). Такі держави ще називають **Д.у.** з елементами федералізму. У децентралізованих **Д.у.** можуть створюватись автономії, які наділяються відповідною самостійністю у сфері правотворчої та адміністративної діяльності в межах своєї компетенції згідно з повноваженнями, що визначені конституцією країни. Вони можуть користуватись певною самостійністю й у сфері законодавства. У такому разі закони приймаються парламентом автономії в межах своєї компетенції (головним чином у

порядку делегування йому законодавчих повноважень центральним законодавчим органом у випадках, передбачених конституцією) (Франція, Індонезія, Україна).

Деякі автори виділяють відносно децентралізовані **Д.у.** Такі держави характеризуються поєднанням прямого державного управління на місцях із місцевим самоврядуванням: на вищому (область) та середньому (район) субнаціональних територіальних рівнях одночасно функціонують органи виконавчої влади загальної компетенції та органи місцевого самоврядування;

3) регіоналізовані (регіоналістські) – держави, в яких усі адміністративно-територіальні одиниці вищого рівня набувають автономного статусу (Велика Британія, Іспанія, Італія, Китай, Папуа-Нова Гвінея). Формальну відмінність між федеративною державою та регіоналістською **Д.у.** вбачають насамперед у тому, що лише суб'єкти федерації можуть мати власні конституції.

Більшість держав світу (167 країн) є **Д.у.** Зокрема, до таких країн належать: Болгарія, Великобританія, Греція, Іспанія, Італія, Камбоджа, Китай, Лаос, Норвегія, Нідерланди, Польща, Португалія, Таїланд, Фінляндія, Франція, Швеція, Японія та ін.

Згідно із ст. 2 Конституції України Україна є **Д.у.**, територія України в межах існуючого кордону є цілісною і недоторканою. Також Конституцією закріплено поєднання централізації і децентралізації у здійсненні державної влади в Україні.

На відповідність України ознакам унітарності також вказує, зокрема, те, що в країні існують єдине громадянство та єдині органи державної влади: Верховна Рада України – вищий законодавчий орган влади, Президент України – глава держави, виступає від її імені, представляє Україну у міжнародних відносинах, Кабінет Міністрів України – вищий орган виконавчої влади, судові органи влади на чолі з Верховним Судом України.

Систему адміністративно-територіального устрою України складають: особливе автономне утворення – Автономна Республіка Крим, 23 області, міста зі спеціальним статусом Київ та Севастополь.

Таким чином, особливістю України як **Д.у.** є існування у її складі як невід'ємної складової АР Крим, межі повноважень якої визначені Конституцією України. АР Крим має такі органи влади: Верховна Рада АР Крим, Рада міністрів АР Крим

(призначається Верховною Радою АР Крим за погодженням з Президентом України). Правосуддя в АР Крим здійснюється судами, що належать до єдиної системи судів України. Верховна Рада АР Крим може приймати нормативно-правові акти у межах повноважень, визначених Конституцією України, їх дія може бути зупинена Президентом України.

Літ.: Шаповал В. М. Конституційне право зарубіжних країн : підручник / В. М. Шаповал. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – С. 116-126; Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підручник / О. Ф. Скакун ; пер. з рос. – Х. : Консум, 2001. – С. 79-80; Арановский К. В. Государственное право зарубежных стран / К. В. Арановский. – М. : ИД “ФОРУМ” ; ИНФРА-М, 2000. – С. 192-193; Кучабський О. Г. Адміністративно-територіальна організація України: теорія, методологія, механізми становлення : монографія / Олександр Кучабський. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2010. – С. 60; Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. акад. НАН України Ю. С. Шемшученка. – К. : ТОВ “Вид-во “Юрид. думка”, 2007. – С. 920; Конституційне право зарубіжних країн / М. С. Горшеньова, К. О. Закоморна, В. О. Ріяка та ін. ; за заг. ред. В. О. Ріяки. – 2-ге вид., допов. і переробл. – К. : Юрінком Інтер, 2004. – С. 87-88; Кравченко В. В. Конституційне право України / В. В. Кравченко. – Вид. 3-тє, випр. та допов. – К. : Атіка, 2004. – С. 92; Конституція України // Відом. Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

Ромат Т.С.

**ДЕРЖАВА ФЕДЕРАТИВНА** (фр. federation, від лат. federation – об'єднання, союз) – союзна державно-територіальна організація, що складається з держав або державних утворень, спирається на їх згоду, заснована одночасно на цілісності державної влади та її вертикальному поділі між федерацією і її членами (суб'єктами) за умови верховенства федерації. Між федеративними державами існують суттєві відмінності, проте їх завжди характеризують як союзні. Це відрізняє федерацію від конфедерації – союзу держав, тобто, по суті, міжнародного об'єднання. **Д.ф.** – це складна держава, що включає в себе держави-члени або державні утворення. Зазначене відрізняє федерацію від унітарної держави з однією або кількома автономіями, що займають незначну частину країни. Більшість складових частин федерації – її суб'єкти. Вони мають різні назви: штати, землі, провінції, кантони тощо. Іноді в одній і тій самій державі суб'єкти мають різні назви (республіки, краї, області – в Росії).

**Д.ф.** виникали по-різному. Деякі з них утворювалися “знизу” на засадах об’єднання раніше самостійних держав, що згодом стали членами (суб’єктами) федерації (США у 1787 р., Об’єднані Арабські Емірати у 1971 р.). За таким же принципом у 1922 р. було утворено СРСР. Проте значна кількість федерацій були утворені “зверху” з прийняттям конституцій або спеціальних законів (Індія, Пакистан). Існують держави, де поєднуються обидва способи (Росія).

Багатоманітність **Д.ф.** дає підстави для їх класифікації на кілька різновидів: федерації на засадах союзу і на засадах автономії суб’єктів федерації; федерації, засновані за національно-територіальною ознакою та інші (територіальні) федерації; федерації симетричні та асиметричні; договірні та конститутивні тощо. Федерації на засадах союзу виникли як об’єднання раніше самостійних держав і тому після утворення нової великої держави вони зазвичай зберігали державний суверенітет і право виходу (сецесії) зі складу федерації. У сучасному світі таких федерацій практично не існує, хоча історія дає нам приклади таких великих федеративних держав – СРСР, Соціалістична Федеративна Республіка Югославія. Юридично в обох випадках суб’єкти федерації зберігали суверенітет, мали свої конституції, власне громадянство, право виходу із складу союзу. Скориставшись саме цим правом, у 1991 р. обидві федерації припинили своє існування. В інших федераціях, утворених на засадах союзу, право виходу не визнається (США, сучасна Росія).

Заперечуючи право сецесії, сучасні федерації є, по суті, федераціями на засадах автономії її суб’єктів, хоча ця автономія є значно вищою порівняно з автономією в унітарній державі.

Протягом тривалого часу при класифікації **Д.ф.** їх поділяли на такі, що засновані за національно-територіальними ознаками, та на інші територіальні федерації. Створення федерацій за національною ознакою було характерним явищем для постсоціалістичних країн і розглядалося як засіб вирішення національних питань, як спосіб подолання національних протиріч (СРСР, СФРЮ, Чехословаччина).

У традиційних федераціях Заходу національному питанню такої визначальної ролі не відводиться. Федерація розглядається передусім як спосіб децентралізації управління,

а в останні десятиріччя – як форма співробітництва різних регіонів. Такі федеративні держави будуються за територіальними ознаками, кількість їх суб’єктів не збігається з кількістю національних груп. У США немає національностей, які проживають компактно, проте існує 50 штатів, у Німеччині, де проживають німці, утворено 16 земель, а у Швейцарії, де офіційними є чотири мови, існує 20 кантонів.

Проте територіальний принцип федералізму також зазнає змін. Так, з урахуванням мовного принципу була змінена федерація в Індії, а раніше унітарна Бельгія була перетворена в **Д.ф.**

Розвиток федералізму свідчить, що при створенні федерацій ні територіальний, ні національний підходи не можуть бути абсолютизовані. Національно-територіальний підхід відповідає праву народів на самовизначення, сприяє інтеграції багатонаціональної держави, економічному та культурному прогресу її віддалених регіонів. Водночас цей принцип може породжувати сепаратистські тенденції. Перебільшення значення національного підходу в державному будівництві може призвести до протистояння етносів і підірвати єдність федерації як держави.

Територіальний принцип також має як позитивні, так і негативні сторони. Він може сприяти зміцненню держави шляхом надання населенню певних регіонів (а не лише національним групам) необхідних можливостей для самостійного розв’язання своїх проблем. Водночас територіальний підхід тяжіє до надмірної централізації, що може призвести до ігнорування колективних прав етнічних спільнот на користь загальнодержавних інтересів.

У зв’язку із зростанням кількості й багатоманітності **Д.ф.** останнім часом проводять їх поділ на симетричні та асиметричні. Ця різниця полягає у правовому стані різних частин федерації, тобто підкреслює юридичний, а не економічний аспект. Відтак в юридично асиметричній **Д.ф.** всі частини, що її утворюють, є однаковими і рівноправними. Така **Д.ф.** складається лише із суб’єктів федерацій, що мають однаковий правовий статус (у Німеччині – землі, в Аргентині – провінції, у Росії застосовуються різні назви суб’єктів федерації).

Асиметричні **Д.ф.** складаються з різних частин, що мають відмінності у своєму право-



вому становищі (суб'єктів, статус яких також може відрізнятися між собою, і не суб'єктів). В США, крім штатів (суб'єктів), існують інші складові **Д.ф.**, які не мають прав штатів (асоційований штат Пуерто-Рико, населення якого не бере участі у виборах парламенту США). Статус самих суб'єктів також може бути неоднаковим. Так, у Конституції Росії, незважаючи на задекларовану рівноправність суб'єктів, виокремлюються республіки, які вважаються державами і, відповідно, можуть мати своє громадянство й державну мову, та інші суб'єкти, які таких прав не мають.

Різниця між договірними і конститутивними **Д.ф.** пов'язана з процесами їх створення. Договірні **Д.ф.** виникають у результаті договору між державами, що об'єднуються (США, СРСР). Конститутивні держави створюються "зверху" шляхом прийняття конституції або закону (Індія).

Літ.: Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підручник : пер. з рос. / О. Ф. Скакун. – Х. : Консум, 2008; Чиркин В. Є. Современное государство / В. Є. Чиркин. – М. : Междунар. отношения, 2001; Федерализм: теория, институты, отношения (сравнительно-правовые исследования). – М. : [б. и.], 2001.

Дубенко С.Д.

**ДЕРЖАВНА ВЛАДА** – право, здатність та можливість держави впливати на діяльність, поведінку людей, соціальних груп, зрештою, на діяльність суспільства в цілому. **Д.в.** виступає політико-правовим інструментом забезпечення існування держави та досягнення її цілей через систему повноважень і засобів, що застосовуються від імені держави. За обсягом і засобами впливу **Д.в.** перевищує всі інші різновиди політичної влади, має можливість використовувати засоби організованого й законодавчо встановленого примушування та інших форм впливу.

Визначальними рисами **Д.в.** вважаються: інституційний характер, оскільки **Д.в.** здійснюється спеціально утвореними державними органами, що об'єднані в систему і разом з державними організаціями та установами, а також відповідними ресурсами (кадровими, фінансовими та ін.) утворюють державний механізм; загальність, тобто поширеність на всі сфери життєдіяльності суспільства, все населення держави; універсальність, оскільки **Д.в.** притаманна всім державам в усі часи; загальнообов'язковість –

безумовність виконання владних настанов, що в разі потреби досягається шляхом примушування; легітимність, тобто згода людей з правом державних органів впливати на їх діяльність; суверенітет, що передбачає верховенство **Д.в.** всередині країни та її незалежність від влади будь-якої іншої держави; територіальна організація – здійснення на певній території, що обмежується офіційно встановленим державним кордоном. З погляду суспільства **Д.в.** покликана забезпечувати інтеграцію його суперечливих фрагментів у стійку цілісність, захист та реалізацію спільного інтересу, загальні й часткові потреби, реалізацію функцій регулювання та розв'язання конфліктів у суспільстві. У цьому зв'язку держава як носій влади виконує відповідні суспільно-впорядковуючі функції: устанавлює закони, домагається їх дотримання, збирає податки, відповідає за громадський порядок і суспільну безпеку, влаштовує системи суспільного життєзабезпечення і керує ними. Саме слугуванням потребам, які є позакласовими, позапартійними, загальними, верховними, визначається одна з найважливіших ознак **Д.в.** – імперативність її настанов.

Спосіб організації **Д.в.** визначається формою державного правління. Зокрема, при монархії верховна влада в державі цілком або частково здійснюється однією особою, що належить до панівної династії. У разі абсолютної монархії **Д.в.** (законодавча, виконавча, судова) цілком зосереджується в руках монарха. При конституційній монархії його влада істотно обмежена і регламентована нормами конституції, а монарх співіснує поряд з парламентом. За республіканської форми державного правління всі вищі органи **Д.в.** обираються громадянами або формуються загальнонаціональною представницькою установою на певний термін.

У республіках або конституційних монархіях важливе значення має принцип поділу влади, який передбачає поділ **Д.в.** на законодавчу, виконавчу та судову (т. зв. "тілки влади"). Дотримання цього принципу має сприяти створенню дієвої системи стримувань та противаг у системі **Д.в.** та запобіганню її узурпації. Як правило, принцип поділу влади закріплюється в конституції. Разом з тим **Д.в.** є цілісним явищем, тому насправді поділяється не вона сама, а механізм її здійснення, який структурується відповідно до основ-

них функціональних видів діяльності держави – законотворення, правозастосування і правосуддя. В результаті єдина за змістом **Д.в.** реалізується через діяльність різних видів державних органів, між якими розподілені державно-владні повноваження і які є самостійними в разі реалізації цих повноважень у встановлених конституцією межах. При цьому органи законодавчої, виконавчої та судової влади обмежують один одного, взаємно впливають і взаємодіють між собою за допомогою системи стримувань і противаг, як правило, конституційно встановленої. Поряд з державними органами, які збігаються з гілками влади, існують і такі, що мають наскрізний або перехідний (змішаний) характер відповідно до специфіки виконуваних завдань у системі **Д.в.** Зокрема, важливим завданням є забезпечення єдності влади та ефективної співпраці її гілок, насамперед законодавчої та виконавчої. Світова практика свідчить, що таке інтегруюче завдання здатний ефективно виконувати глава держави, яким у разі республіканської форми правління є президент. Саме для цього президента наділяють конституційними повноваженнями у сфері законодавчої, виконавчої та судової влади.

У співвідношенні **Д.в.** з державним управлінням останнє є способом функціонування й реалізації **Д.в.**, практичного здійснення владних впливів. Іншими словами, державне управління є матеріалізованим виявленням **Д.в.**, реалізацією визначених нею цілей і завдань, що здійснюється переважно через посередництво виконавчої гілки влади.

Літ.: *Рябов С. Г.* Політологічна теорія держави / С. Г. Рябов. – 2-ге вид. – К. : Тандем, 1996. – 240 с.; *Авер'янов В. Б.* Органи виконавчої влади в Україні / В. Б. Авер'янов. – К. : Ін Юре, 1997. – 48 с.; *Атаманчук Г. В.* Теорія державного управління : курс лекцій / Г. В. Атаманчук. – 4-е изд., стер. – М. : Омега-Л, 2006. – 584 с.; *Цветков В. В.* Демократія і державне управління : теорія, методологія, практика : монографія / В. В. Цветков. – К. : Юрид. думка, 2007. – 336 с.; *Мельник А. Ф.* Державне управління : підручник / А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна ; за ред. А. Ф. Мельник. – К. : Знання, 2009. – 582 с.; *Державне управління : основи теорії, історія і практика : навч. посіб.* / В. Д. Бакуменко, П. І. Надолішній, М. М. Іжа, Г. І. Арабаджи ; за заг. ред. П. І. Надолішнього, В. Д. Бакуменка. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2009. – 394 с.

*Бакуменко В.Д., Кравченко С.О.*

**ДЕРЖАВНА ЕТНОПОЛІТИКА** – система принципів, підходів та практичних заходів держави, спрямованих на задоволення потреб різних етнічних спільнот, пов'язаних із специфікою їхнього етнокультурного розвитку, регулювання міжетнічних відносин, усунення чинників міжетнічної напруженості й міжетнічних конфліктів, забезпечення участі у державотворчих процесах різних структурних етнонаціональних компонентів українського суспільства.

Необхідність формування та реалізації **Д.е.** України зумовлена:

1) багатонаціональним складом населення України, етнонаціональну структуру якого відповідно до ст. 11 Конституції України становлять українська нація, корінні народи та національні меншини – представники понад ста національностей;

2) процесом етнічного відродження як української нації, так і корінних народів та національних меншин; характерною рисою цього процесу є, з одного боку, утвердження української нації, корінних народів та національних меншин як сталих структурних компонентів українського суспільства, а з другого – їх інтеграція і формування багатонаціонального українського народу (української політичної нації);

3) інтенсифікацією зв'язків з історичною батьківщиною представників української діаспори, залученням їх до державотворчих процесів в Україні.

Виходячи з того, що однією з найважливіших умов зміцнення української державності є посилення єдності поліетнічного українського народу, до основних пріоритетів **Д.е.** України належать:

- забезпечення консолідації української нації – демографічної та етнічної основи українського суспільства, розвитку її мови та культури;

- створення належних умов для задоволення культурно-освітніх запитів, розвитку національно-культурних традицій, забезпечення потреб у літературі, мистецтві та засобах масової інформації корінних народів і національних меншин України;

- сприяння процесу збереження і взаємозбагачення національно-культурних надбань українського народу – представників усіх національностей;

- стимулювання процесів інтеграції українського суспільства, згуртування усіх етніч-

них спільнот держави в українську політичну націю.

Головна мета Д.е. України полягає в забезпеченні рівноправних відносин та тісної взаємодії представників різних етносів, які проживають в Україні, підтриманні атмосфери толерантності, довіри й поваги у взаєминах між ними. Відтак зміст Д.е. України можна визначити як міжнаціональну злагоду в умовах етнічної розмаїтості.

Основними напрямками Д.е. України є:

- забезпечення рівних конституційних прав і свобод та рівності перед законом усіх громадян незалежно від їхнього етнічного походження;
- гарантування повної та рівноправної участі громадян України, які належать до різних етнічних спільнот, у всіх сферах життя українського суспільства;
- забезпечення розвитку культури української нації;
- визнання багатоетнічного характеру українського суспільства і підтвердження права всіх його членів на збереження та популяризацію своєї культурної спадщини;
- оцінення внеску етнічних спільнот у розвиток українського суспільства;
- підтримання атмосфери взаєморозуміння і взаємодії між усіма складовими етнонаціональної структури українського суспільства – українською нацією, корінними народами та національними меншинами;
- розв'язання етнополітичних суперечностей і конфліктів мирними засобами;
- стимулювання визнання і поваги членів українського суспільства до культур, релігій, традицій і звичаїв усіх національностей, які проживають в Україні;
- забезпечення всебічного розвитку і функціонування української мови як державної в усіх сферах суспільного життя на всій території України;
- гарантування вільного розвитку, використання і захисту російської мови, інших мов національних меншин України;
- сприяння українській діаспорі у збереженні та розвитку національної культури, мови, традицій та звичаїв на основі міжнародного права та національного законодавства країн її проживання;
- визнання прав осіб, депортованих за національною ознакою, на добровільне повернення в Україну, сприяння їх інтеграції в українське суспільство.

Викладені вище теоретичні положення щодо характеристики сутності Д.е. в цілому позитивно сприймаються більшістю як українського соціуму, так і українського політикуму. Проте офіційної Концепції Д.е. Україна не має до цього часу. Після проголошення незалежності в 1991 р. науковцями у співпраці із практиками державного управління було підготовлено кілька варіантів Концепції Д.е. України, але жодна з них так і не була ухвалена на законодавчому рівні. Один із перших варіантів такого документа підготував авторський колектив на чолі з Ю.І.Римаренком. Його основні положення знайшли своє відображення на сторінках підручника “Основи етнодержавознавства”, виданого у 1997 р. Трохи пізніше був розроблений варіант Концепції Д.е. України під керівництвом тодішнього Голови Держкомнаціміграції України В.Б.Євтуха. У скороченому вигляді він був опублікований, зокрема, в навчальному посібнику “Етносоціологія: терміни та поняття” у 2003 р.

У 2005 р. з'явилися два близьких за змістом і структурою проекти Концепції Д.е. України, підготовлені, відповідно, Українським незалежним центром політичних досліджень (УНЦПД) і Центром інформації та документації кримських татар (документ, який побачив світ під егідою цього центру, був внесений народним депутатом України Р.А.Чубаровим як законопроект до Верховної Ради України і зареєстрований під № 7615 від 6 червня 2005 р.). Серед інших варіантів заслуговує на увагу своєю ґрунтовністю і водночас лаконічністю проект Закону України “Про Концепцію державної етнонаціональної політики України”, підготовлений групою фахівців на замовлення Державного комітету України у справах національностей та релігій у 2010 р.

Усі ці проекти мають багато спільного й спрямовані на забезпечення державою розвитку поліетнічності в Україні на рівні європейських стандартів. Якщо ж говорити про те, що її відрізняє, то йдеться, головним чином, про визначення об'єктів Д.е., тобто спільнот, на які, власне, й має справлятися державно-управлінський вплив з метою досягнення європейських стандартів розвитку поліетнічності. Зокрема, в проекті Концепції В.Б.Євтуха основними об'єктами Д.е. виступають “українська нація”, “національні меншини”, “етнічні спільноти з невизначе-

ним статусом”, “представники окремих етносів” та “українська діаспора”.

В аналогічних документах, підготовлених УНЦПД і Центром інформації та документації кримських татар як збірний об’єкт Д.е. фігурують “етнічні спільноти”. Вони визначаються як сталі сукупності людей, об’єднані “спільними ідентифікуючими ознаками – походженням, мовою, культурою, релігією” і як такі, що мають здатність до демографічного самовідтворення. Типологічно етнічні спільноти поділяються на “національну більшість”, “корінні народи”, “національні меншини”, “етнічні групи”, “репатрійовані етнічні спільноти (репатріантів)”, “українську діаспору”. Найбільший інтерес у цих документах становлять визначення понять “корінний народ” та “етнічна група”. До корінних народів пропонується відносити такі автохтонні етнічні спільноти, етногенез яких відбувся на території в межах сучасних кордонів України, які становлять етнічну меншість у складі її населення і не мають власного державного утворення за межами Української держави. Корінними народами в Україні, на думку аналітиків указаних центрів, є кримські татари, караїми, кримчаки.

“Етнічна група” у розумінні дослідників УНЦПД та їхніх колег з кримськотатарського Центру, на відміну від національної меншини, яка “традиційно (не менше 100 років) проживає на території України в її сучасних державних кордонах”, означає етнічну спільноту, що сформувалася на цій території протягом радянського періоду її історії та після здобуття Україною незалежності, прагне зберегти свою етнічну ідентичність, але водночас демонструє намагання інтегруватись в українське суспільство. Суттєво відрізняються від цих визначень термінологічні інтерпретації об’єктів Д.е., представлені групою фахівців – етнополітологів (О.І.Кресіна, Л.І.Лойко та ін.) в розробленому на замовлення Держкомнацрелігій проекті відповідної Концепції у 2010 р. Ці фахівці, як і згадані вище автори, до основних об’єктів державної етнополітики відносять “українську націю”, “національні меншини” та “етнічні групи”. Але в поняття “українська нація” ними вкладається не етнічний, а політичний зміст. Тобто “українська нація” – це не лише сукупність етнічних українців, а всі громадяни України незалежно від етнічного походження, об’єднані

єдиним громадянством, спільністю території, політичних інтересів, юридичних обов’язків, історичної долі, культурних традицій, усвідомленням єдиної національної ідентичності та майбутнього Батьківщини як демократичної, соціальної, правової Української держави. “Етнічну групу” пропонується відрізняти від “національної меншини” на підставі того, що етнос, частиною якого вона є, в процесі етногенезу не створив власної держави. Натомість “національна меншина” є частиною етносу, який має державу за межами України.

Таким чином, певна частина важливих термінів і понять, що стосуються розуміння проблем етнонаціонального розвитку, не є на сьогодні усталеними, викликають різночитання та різні тлумачення, цим, до речі, певною мірою пояснюється складність просування на законодавчому рівні Концепції Д.е. України. Хоча вирішальну роль в її неприйнятті відіграє, зрозуміло, конфлікт інтересів різних політичних сил, у тому числі суттєві відмінності в їх етнополітичних та інших ідентифікаційних орієнтаціях.

Літ.: *Актуальні питання вітчизняної етнополітики: шляхи модернізації, врахування міжнародного досвіду / за заг. ред. Ю. Тищенко.* – К. : УНЦПД, 2004; *Євтух В. Б.* Етносоціологія: терміни та поняття : навч. посіб. / В. Б. Євтух, В. П. Трощинський, К. Ю. Галушко та ін. – К. : Вид-во УАННП “Фенікс”, 2003; *Основи етнодержавознавства : підручник / за ред. Ю. І. Римаренка.* – К. : Либідь, 1997.

*Трощинський В.П., Коваль В.І.*

**ДЕРЖАВНА МОВА** – мова, статус якої закріплений традицією чи законодавством певної держави. Цю мову використовують для здійснення повноважень органи законодавчої, виконавчої та судової влади, застосовують в інших органах державного управління та місцевого самоврядування (мова роботи, актів, справочинства й документації, мова взаємовідносин цих органів тощо), у державних навчальних закладах освіти, науки, культури тощо.

В Україні Д.м. визначає ст. 10 Конституції: “Державною мовою в Україні є українська мова. Держава забезпечує всебічний розвиток і функціонування української мови в усіх сферах суспільного життя на всій території України. В Україні гарантується вільний розвиток, використання і захист російської, інших мов національних меншин України.

Держава сприяє вивченню мов міжнародного спілкування. Застосування мов в Україні гарантується Конституцією України та визначається законом”. До цього часу неузгодженим залишається визначення терміна “Д.м.”. Це повністю відповідає державотворчій ролі української нації, яка є автономною на території України, дала офіційну назву державі. Визначення терміна “Д.м.”, якого немає в Конституції 1996 р., подано в “Коментарі до Конституції України”: “Державною мовою прийнято називати визнану Конституцією або законом основну мову держави, обов’язкову для використання у законодавстві, офіційному діловодстві, судочинстві, навчанні тощо”. У проекті “Закону України про розвиток і застосування мов в Україні” (від 25 січня 1999 р.) зазначено, що “...державна мова України – мова етнічної більшості українського народу – українська, є обов’язковою для використання в усіх сферах суспільного життя на всій території України”. У Рішенні Конституційного Суду України (vd991214 vn10-рп/99) наведено таке визначення: “Під державною (офіційною) мовою розуміється мова, якій державою надано правовий статус обов’язкового засобу спілкування у публічних сферах суспільного життя”. Проте ні в текстах Конституції України, ні в офіційному коментарі до неї, ні в Законі Української Радянської Соціалістичної Республіки “Про мови в Українській РСР” від 28 жовтня 1989 р. не вжито термін “офіційна мова”, який використовує Конституційний Суд України у своєму рішенні від 14 грудня 1999 р., визначаючи поняття “державна офіційна мова”. Термін “офіційна мова” в цьому документі вжито лише один раз – у зазначеному вище випадку. Розрізнення понять “Д.м.” і “офіційна мова” ґрунтується на пропозиції експертів ЮНЕСКО (1953 р.) розмежувати ці поняття. Запропоновано розуміти Д.м. як мову, яка виконує інтеграційну функцію у межах певної країни в політичній, соціальній і культурній сферах, яка є символом держави, натомість офіційна мова – мова державного управління, законодавства, судочинства. Також такий підхід спирається на законодавство СРСР, яке закріплювало процеси зросійщення і визнавало за російською мовою статус офіційної – засобу міжнаціонального спілкування (О языках народов СССР: Закон СССР от 24 апреля 1990 г. № 1450-1).

Однак сьогодні терміни “офіційна мова” й “Д.м.” є синонімами, про що свідчить їх використання в міжнародній практиці. У конституціях європейських держав використовується або термін “офіційна мова” (див., напр., ст. 8 Конституції Австрії, ст. 21 Конституції Азербайджану, ст. 1 Конституції Андорри, ст. 3 Конституції Болгарії, ст. 6 Конституції Естонії, ст. 4 Конституції Латвії, ст. 7 Конституції Македонії, ст. 27 Конституції Польщі, ст. 13 Конституції Румунії, ст. 11 Конституції Словенії), або термін “Д.м.” (див. ст. 17 Конституції Білорусі, ст. 12 Конституції Вірменії, ст. 14 Конституції Литви, ст. 68 Конституції Росії, ст. 6 Конституції Словаччини, ст. 10 Конституції України), але ніколи обидва терміни в одному законодавчому акті з огляду на їхню тождність (В.Василенко).

Крім того, у законодавстві окремих країн (Швейцарія, Ірландія, Мальта) використано термін “національна мова” поряд із терміном “офіційна мова”, а Конституція та законодавство Фінляндії містять лише термін “національна мова” (В.Василенко).

На думку окремих дослідників, “...офіційна мова, на відміну від державної мови, – це вужче поняття, проте встановлювати її статус може більше суб’єктів: держава, державні інституції, адміністративно-територіальні одиниці, муніципальні інституції в місцях компактного проживання національних меншин, корінних нечисленних народів...” (Н.В.Ляшенко).

В “Європейській хартії регіональних мов або мов меншин” (ч. 1, ст. 1) зазначено: а) термін “регіональні мови або мови меншин” означає мови, які: і) традиційно використовуються в межах певної території держави громадянами цієї держави, які складають групу, що за своєю чисельністю менша, ніж решта населення цієї держави; та ii) відрізняються від офіційної мови (мов) цієї держави; він не включає діалекти офіційної мови (мов) держави або мови мігрантів; б) термін “територія, на якій використовується регіональна мова або мова меншини”, означає географічну місцевість, де така мова є засобом спілкування певної кількості осіб, яка виправдовує здійснення різних охоронних і заохочувальних заходів, передбачених у цій Хартії; с) термін “нетериторіальні мови” означає мови, якими користуються громадяни держави і які відрізняються від мови (мов),

що використовується рештою населення держави, але які, незважаючи на їх традиційне використання в межах території держави, не можуть вважатися найбільш поширеними в межах конкретної місцевості цієї держави.

Літ.: *Коментар* до Конституції України. – К. : [б. в.], 1996. – 373 с.; *Василенко В.* Правова регламентація статусу офіційної (державної) мови у практиці європейських держав / В. Василенко. – Режим доступу : <http://www.lrc.org.ua/projects/mova-ua-vasilenko.html>; *Ляшенко Н. В.* Русский язык как государственный язык Российской Федерации: Конституционно-правовой анализ : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 “Конституционное право; Государственное управление; Административное право; Муниципальное право” / Ляшенко Н. В. – М. : [б. и.], 2004. – 26 с.

*Шевченко О.П., Плотницька І.М.*

**ДЕРЖАВНА СОЦІАЛЬНА ДОПОМОГА** – це система виплат у грошовій або натуральній формі, яка надається найменш захищеним категоріям населення.

**Д.с.д.** орієнтована на громадян, об'єктивні можливості яких не дають їм змоги підтримувати суспільно визнаний рівень та спосіб життя, тобто це населення з низькими доходами (наприклад багатодітні сім'ї) та соціально незахищені люди (наприклад інваліди з дитинства).

Рівень доходів вважається найважливішим показником добробуту, оскільки визначає можливості матеріального та духовного життя кожної особи. Надаючи соціальну допомогу, держава пом'якшує соціальні проблеми суспільства, зменшує нерівність у розподілі доходів між громадянами.

**Д.с.д.** охоплює окремі види забезпечення, які практично неможливо здійснити на принципах соціального страхування, надається найменш захищеним категоріям населення, як правило, в індивідуальному порядку.

**Д.с.д.** зорієнтована на індивідуальну необхідність одержувача.

Розмір **Д.с.д.** пов'язаний лише з нинішнім станом особи чи сім'ї, він визначається як на основі перевірки їх доходу і розмірів особистого майна та засобів існування, так і за певними критеріями, без перевірки доходу. Основною функцією **Д.с.д.** є зменшення негативних наслідків бідності в суспільстві шляхом надання *адресної соціальної допомоги* малозахищеним верствам населення

або надання додаткової допомоги до вже існуючих джерел існування.

Основне завдання **Д.с.д.** – полегшення матеріального стану людей, які опинилися в скрутному становищі, незалежно від їх трудової діяльності.

Мета виплати **Д.с.д.** – доведення рівня доходу особи до суспільно визначеного прожиткового мінімуму з урахуванням низки факторів (складу сім'ї, стану здоров'я, існування інших виплат тощо).

**Д.с.д.** має принципові відмінності від соціального страхування, зокрема:

– фінансування та виплати соціальної допомоги забезпечуються державним та місцевими бюджетами, тобто **Д.с.д.** фінансується не зі страхових відрахувань, а з податкових надходжень;

– надається найменш захищеним і найбільш нужденним категоріям населення;

– розмір допомоги не пов'язаний із попередніми доходами чи життєвим рівнем і не залежить від раніше сплачених страхових внесків;

– надається лише у випадку неможливості для одержувача самостійно вийти зі скрутного становища за рахунок власних доходів і майна;

– розмір соціальної допомоги, на відміну від виплат по соціальному страхуванню, визначається виходячи зі ступеня бідності об'єкта допомоги та наявних ресурсів;

– у системі соціальної допомоги не вимірюється ризик настання тієї чи іншої події, натомість поняття ризику – основоположне в соціальному страхуванні.

**Д.с.д.** може бути **грошовою допомогою**, соціальними і фінансовими пільгами, субсидіями, компенсаціями, а також допомогою **у натуральній формі**, тобто необхідними товарами і побутовими послугами, наприклад талонами на харчування, право безоплатного проїзду в транспорті, медикаменти тощо. До переваг надання грошової соціальної допомоги відносять ось що:

– грошова допомога сприяє заохоченню споживацького вибору, на відміну від натуральної допомоги, коли індивіду нав'язується певний набір товарів і послуг;

– більш проста система надання допомоги у грошовій формі порівняно з натуральною допомогою дає змогу знижувати адміністративні витрати;

– грошовій допомозі меншою мірою притаманний “ефект клейма”, який лягає на отримувача соціальної допомоги.

Переваги надання соціальної допомоги в натуральній формі:

– допомога в натуральній формі є більш адресною, оскільки обмежує можливість її використання іншими особами;

– в умовах абсолютного браку ресурсів є більш ефективною в боротьбі з бідністю і голодом;

– у багатьох випадках бідні не здатні раціонально використати соціальну допомогу в грошовому еквіваленті - можуть витратити її на алкоголь, наркотики, тому ефективнішим буде соціальний захист у натуральній формі.

Види **Д.с.д.** в Україні:

1. Субсидія для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг.

2. Допомога малозабезпеченим сім'ям.

3. Допомога сім'ям з дітьми.

4. Допомога малозабезпеченій особі, яка проживає разом з інвалідом I чи II групи внаслідок психічного розладу.

5. Допомога інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам.

6. Допомога на поховання.

Державна допомога сім'ям з дітьми включає:

- допомогу у зв'язку з вагітністю та пологами;

- одноразову допомогу при народженні дитини;

- допомогу по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку;

- допомогу на дітей, які перебувають під опікою чи піклуванням;

- допомогу на дітей одиноким матерям;

- допомогу на дітей, якщо батьки ухиляються від сплати аліментів (з 2006 р.);

- допомогу на дітей-сиріт та дітей, які перебувають під опікою, виховуються у прийомних сім'ях (з 2006 р.).

Нині основним завданням є ефективне надання **Д.с.д.**, тобто забезпечення такого розподілу наявних соціальних коштів, за якого їх отримують саме ті, хто має гостру потребу. Для цього необхідно посилення *адресної соціальної допомоги*.

Теоретико-методологічні та прикладні питання соціального захисту громадян, які потребують **Д.с.д.**, досліджують українські вчені й практики, зокрема В.Дьяченко, Н.Кабаченко, К.Мищенко, Е.Лібанова, О.Макарова, Т.Семигіна, Л.Скоропад, Л.Сідельник та ін.

Літ.: *Закон України про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям* // Відом. Верховної Ради України. – 2000. – 1 верес. – № 35; *Закон України про державну допомогу сім'ям з дітьми*. – Режим дрступу : <http://zakon.rada.gov.ua>; *Закон України про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам*. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>; *Закон України про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам* // Відом. Верховної Ради України. – 2004. – 20 серп.; *Закон України про соціальні послуги* // Відом. Верховної Ради України. – 2003. – 7 листп. – № 45; *Лібанова Е. М.* Бідність населення України: методологія, методика та практика аналізу / Е. М. Лібанова. – К. : КНЕУ, 2008. – 330 с.; *Соціальні допомоги, пільги та послуги за законодавством України* : зб. нормат. актів / Т. М. Додіна (упоряд.), Г. І. Чанишева (упоряд.). – Х. : Одісей, 2008. – 520 с. - (Серія “Закони України”); *Про становище інвалідів в Україні* : нац. доп. / Мінпраці України, Держ. установа “Наук.-дослід. ін-т соц.-труд. відносин”. – К. : [б. в.], 2008. – 200 с.; *Управління соціальним і гуманітарним розвитком* : навч. посіб. : у 2 ч. / авт. кол. В. А. Скуратівський, В. П. Трошинський, Е. М. Лібанова та ін. ; за заг. ред. В. А. Скуратівського, В. П. Трошинського. – К. : НАДУ, 2009. – Ч. 1. – 456 с.

*Кравченко М.В.*

**ДЕРЖАВНА УСТАНОВА** – неприбуткова державна організація, створена в розпорядчому порядку компетентним органом державної влади для здійснення управлінських, соціально-культурних, господарських або інших функцій. Легального (законодавчого) визначення поняття “**Д.у.**” законодавець не дає. Правовий статус **Д.у.** визначається значною кількістю нормативно-правових актів. **Д.у.** є одним із видів установ, отже їй властиві загальні риси установи. Відповідно до ст. 83 Цивільного кодексу України установою є організація, створена однією або кількома особами (засновниками), які не беруть участі в управлінні нею, шляхом об'єднання їхнього майна для досягнення мети, визначеної засновниками, за рахунок цього майна. З визначення установи можна виділити характерні риси, властиві будь-якому виду установ, в тому числі і **Д.у.** Це: 1) створення одним або кількома засновниками; 2) відсутність у засновника (засновників) права на управління установою; 3) наділення засновником (засновниками) майном створеної ним (ними) установи; 4) визначення засновником (засновниками) мети, для досягнення якої

використовується надане їй майно. Зазначена норма Цивільного кодексу передбачає, що особливості правового статусу окремих видів установ встановлюються законом. Отже, законодавчими актами можуть встановлюватися особливості створення, управління, правового режиму майна, порядку ліквідації та інших аспектів функціонування різних видів установ, у тому числі і державних.

Слід відрізнити від сучасного поняття **Д.у.** так зване “широке розуміння” державної установи, відповідно до якого до **Д.у.** відносять органи виконавчої і судової влади. Таке розуміння **Д.у.** обумовлювалося радянським законодавством, яке поділяло юридичні особи на підприємства, установи і організації, а установу відносило до державних організацій, створених для відповідної діяльності. Так, ст. 24 Цивільного кодексу УРСР 1963 р. серед видів юридичних осіб виділяла “установи та інші державні організації, що перебувають на державному бюджеті і мають самостійний кошторис, керівники яких користуються правами розпорядників кредитів (за винятками, встановленими законом). Сучасне законодавство не дає правових підстав для віднесення органів державної влади до **Д.у.** Так, у ст. 32, 37, 86 Конституції України, органи державної влади, органи місцевого самоврядування відмежовуються, зокрема, від **Д.у.** У п. 12 ст. 2 Бюджетного кодексу України до бюджетних установ відносять “органи державної влади, органи місцевого самоврядування, а також організації, створені ними у встановленому порядку, що повністю утримуються за рахунок відповідно державного бюджету чи місцевого бюджету”. Тому, зокрема, Державний класифікатор “Класифікація організаційно-правових форм господарювання” (КОПФГ), затверджений наказом Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики № 97 від 28 травня 2004 р. відносить органи державної влади і **Д.у.** до різних організаційно-правових форм юридичних осіб.

Особливості правового статусу **Д.у.** пов’язані з тим, що її засновником є уповноважений орган державної влади. Як впливає із п. 3.4.4 Державного класифікатора, **Д.у.** (так само, як і державна організація, заклад) утворюється компетентним органом державної влади в розпорядчому порядку на базі

відокремленої частини державної власності, як правило, без поділу її на частки, і входить до сфери його управління. У зазначеній нормі поняття “**Д.у.**” не відмежовується від понять “державна організація” і “державний заклад”.

Повноваження із заснування **Д.у.** відповідно до чинного законодавства належать КМУ і підпорядкованим йому органам державної виконавчої влади. Органи виконавчої влади приймають рішення про створення **Д.у.**, затверджують її статут (положення), розмір асигнувань на їх утримання і граничну чисельність працівників, призначають і звільняють керівників, застосовують до них заходи дисциплінарної відповідальності. Такі повноваження надані уряду України ст. 24 Закону України “Про Кабінет Міністрів України” (6). Аналогічні норми щодо повноважень міністерств по відношенню до створених ними **Д.у.** містять положення про відповідні міністерства.

Напрями діяльності **Д.у.** визначають їх засновники в установчому документі (статуті або положенні). Залежно від мети їх створення **Д.у.** можуть здійснювати культурні, наукові, соціальні та інші функції, наприклад державні лікарні та поліклініки, установи державних академій наук, державні науково-дослідні установи, державні навчальні заклади, бібліотеки, театри та ін. Відповідно до ч. 3 ст. 8 Господарського кодексу України від імені **Д.у.** може також реалізовуватися господарська компетенція відповідного органу державної влади.

Літ.: Цивільний кодекс України від 16 січ. 2003 р. № 435-IV. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>; Цивільний кодекс УРСР від 18 лип. 1963 р. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>; Конституція України від 28 черв. 1996 р. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>; Бюджетний кодекс України від 8 лип. 2010 № 2456-VI. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>; Державний класифікатор “Класифікація організаційно-правових форм господарювання” (КОПФГ), затверджений наказом Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики № 97 від 28 травня 2004 р. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>; Закон України про Кабінет Міністрів України. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/>; Господарський кодекс України від 16 січ. 2003 р. № 436-IV. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/>

Снісаренко Л.Ю.



## **ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ В УМОВАХ РИНКОВОЇ ЕКОНОМІКИ**

(англ. state control in the market economy) – вплив держави на економічну систему, спрямований на досягнення цілей її економічної політики в умовах ринкової економіки. Зберігається потреба в державному регулюванні, але порівняно з адміністративно-командною системою управління мета і функції його змінюються.

Оскільки основними цілями економічної політики в умовах соціального ринкового господарства є стабільність цін, високий ступінь зайнятості та зовнішньоекономічна рівновага з огляду на постійне економічне зростання, то головною підставою для державного втручання в економіку є ситуація, коли не спрацьовує ринковий механізм або виявляються його суттєві недоліки, що перешкоджає досягненню зазначених цілей. Найбільш характерними виявами такої ситуації є економічна криза та високий рівень безробіття.

Необхідність державного втручання також виникає, коли потрібно досягти певних результатів діяльності згідно з цілями, визначеними суспільством (наприклад у сфері національної безпеки, забезпечення соціальної справедливості, екологічної безпеки, підтримки високого освітнього та наукового рівня тощо). Ці цілі можуть охоплювати окремі проблеми або стосуватися певних галузей економіки. Економічні процеси можна регулювати, встановлюючи загальні межі господарювання, а також за допомогою різних інструментів (прямих чи непрямих). Нормальне функціонування ринкового господарства потребує додержання низки важливих принципів. Передусім це приватна власність на засоби виробництва, функціонування механізму вільного ціноутворення та дієва конкуренція. Приватна власність сприяє припливу капіталу в галузі, що забезпечують максимальне отримання прибутку та найбільш сприятливі перспективи. В умовах реального ринку ціни повинні мати можливість змінюватися, пристосовуватися до різних рівнів попиту та пропозицій. Вони, хоча і не слід виключати державного протекціонізму національного підприємництва не повинні бути викривлені під впливом дотацій та інших маніпуляцій, оскільки тільки в цьому разі їх зростання буде сигналізувати про виникнення дефіциту, а їх падіння –

про надмірне виробництво. Нові підприємства повинні мати вільний доступ до ринку. Важливим також є питання щодо вільного вибору місця розміщення виробництва. У свою чергу, це визначається витратами на сировину та робочу силу, рівнем процента та податків.

Центральним елементом ринкової економічної політики є сприяння конкуренції, головним призначенням якої є підтримання нормальних господарчих умов в економіці. Конкуренція виконує функцію забезпечення свободи економічних суб'єктів. Вона гарантує постійне пристосування виробництва благ до змін структури попиту та відповідну реакцію факторів виробництва. Інша функція конкуренції полягає в спонуканні до науково-технічного прогресу та інноваційного бізнесу. Крім цього, конкуренція протидіє отриманню невикористаних та надвеликих доходів.

Без певних заходів з боку держави, що спрямовані на підтримку та забезпечення зазначених функцій, життєздатна конкуренція неможлива. Потрібні постійний контроль дотримання умов конкуренції та своєчасна захисна реакція на її обмеження. Головною роллю у захисті конкуренції відіграють антимонопольні закони, які передбачають антизаходи на випадок колективних дій на ринку, змов, зливань та інших обмежень конкуренції.

Найважливішим елементом державної політики є підтримка стабільності, яка спрямована на боротьбу з інфляцією шляхом утримання зростання рівня цін, досягнення повної зайнятості та збалансованого платіжного балансу.

Підтримка стабільності передбачає такі заходи: виважену податкову політику, яка б не заважала економічному зростанню та поширенню інвестицій; послідовну бюджетну політику з розумним впливом на ринок капіталу та банківський процент; грошову політику, що сприяє кон'юнктурній політиці.

**Д.р.у.р.е.** передусім передбачає постановку та вирішення завдань реформування економічного устрою на зазначених принципах, визначення конкретної мети перетворень, тобто постреформаторської моделі функціонування економіки. Аналіз шляху та здобутків країн, що в недалекому минулому здійснювали економічні реформи, а також суспільні підвалини, на яких базуються економічні перетворення в Україні, привів до

висновку щодо доцільності прийняття як кінцевої моделі соціального ринкового господарства.

Заслужують на увагу характерні особливості виходу більшості країн з економічної кризи. Це, по-перше, опора на власні сили, традиції народу, врахування національної ментальності. По-друге, першочергова підтримка товаровиробничої сфери, зокрема харчової та легкої промисловості, а також галузей, які забезпечують їх сировиною. По-третє, поряд зі створенням ринкових інститутів запровадження інструментів державного регулювання за допомогою методів як прямого впливу на економіку згідно з жорсткою управлінською вертикаллю, так і гнучких важелів кредитно-грошової, податкової та антимонопольної політики. Серед інших особливостей заслуговують на увагу такі, як підтримка вітчизняного виробництва, залучення населення до продуктивної праці, широка турбота про формування та збереження висококваліфікованої робочої сили.

Інструментарій макроекономічного регулювання досить широкий і неоднозначний. Залежно від конкретної економічної ситуації потрібен певний механізм впливу і відповідний набір інструментів. Найвідомішими інструментами впливу на економічні процеси є фінансові, інформаційно-консультативні та адміністративні. Останні є засобами найбільш значного втручання в економіку (заборони, норми та дозволи) і, як правило, потребують великих витрат. Зважаючи на стагу ринкову економіку, їх треба використовувати як виняток, оскільки вони не відповідають умовам функціонування ринкового середовища.

Фінансові інструменти є найпоширенішими засобами проведення економічної політики, оскільки вони відповідають ринковій економіці. Фінансова допомога (субсидії, пільгове оподаткування в різних формах) є основою політики стимулювання, за допомогою якої здійснюється непрямий регулюючий вплив на прийняття рішень суб'єктами господарювання. До фінансових інструментів стимулювання також належать державні інвестиції в інфраструктуру. В екстремальних випадках витрати на інфраструктуру безпосередньо впливають на економічні рішення, унаслідок чого вони можуть набувати характеру примусових заходів.

Інформаційно-консультативні заходи є найменш інтенсивними за ступенем втручання в економіку. В окремих випадках, що потре-

бують поширення суспільної думки через засоби масової інформації, вони мають особливе значення.

Держава покликана не лише жорстко регулювати, а й стимулювати діяльність приватного підприємництва, забезпечувати його випереджальний розвиток. Держава із сильними регулюючими функціями є однією з суттєвих ознак моделі сучасного економічного розвитку України.

Літ.: *Бьовентер Е.* Основні знання з ринкової економіки / Е. Бьовентер, Й. Хампе ; пер. з нім. – М. : Республіка, 1993; *Енциклопедичний словник з державного управління* / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трошинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010; *Титтель Р.* Соціальне ринкове господарство. / Р. Титтель ; за ред. Р. Хутле ; пер. з нім. – Б. м. : Ін-т нім. економіки, 1993. *Ковбасюк Ю.В., Бакуменко В.Д.*

## ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЕТНОНАЦІОНАЛЬНОЇ СФЕРИ

має певну специфіку. Зокрема, воно характеризується обмеженим використанням адміністративних методів. Їх застосування прийнятне лише в процесі реалізації державними органами контрольної-наглядової функції (контроль за дотриманням національними об'єднаннями чинного законодавства, своїх статутних документів тощо). Базовими у **Д.р.е.с.** мають бути соціально-політичні, соціально-психологічні та економічні методи.

До *основних ланок Д.р.е.с.* України належать:

**1. Чинне законодавство.** Стратегія Української держави у сфері етнонаціонального розвитку визначена Декларацією про державний суверенітет (16 липня 1990 р.), яка уперше наголосила на формуванні єдиного спільного для всіх етнічних груп комплексу прав, Декларацією прав національностей України (1 листопада 1991 р.), яка проголосила рівноправність усіх етнічних груп народу України, та Законом України “Про національні меншини в Україні” (25 червня 1992 р.), основні положення якого ввійшли до Конституції України (28 червня 1996 р.), у преамбулі якої йдеться про те, що український народ – це громадяни України усіх національностей. Визнавши корінні народи та національні меншини окремими суб'єктами політико-правових відносин, Конституція України поклала на державу обов'язок сприяти розвитку їхньої етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності. На-

даючи українській мові статус державної, Конституція одночасно гарантувала вільний розвиток, використання й захист російської та інших мов національних меншин України. Крім того, Конституція проголосила рівність громадянських прав і свобод незалежно від етнічного походження, мовних або інших ознак громадян України, їхнє право на свободу об'єднання в громадські організації для захисту своїх прав і свобод, задоволення культурних та інших інтересів.

У правовому контексті всі елементи етнопонаціональної структури мають однакові права, які визначаються українським законодавством. На прогнозування й регулювання етнопонаціональних процесів в Україні спрямовані довгострокові державні програми та спеціальні програми, що стосуються конкретних напрямів реалізації державної етнопонаціональної політики України. Значна увага приділяється також адаптації національного законодавства до міжнародних стандартів і вимог Європейського Союзу. Україна є стороною таких міжнародних договорів, що мають на меті захист прав етнічних спільнот: Міжнародний пакт ООН про громадянські і політичні права (ратифіковано 19 жовтня 1973 р.; набув чинності 23 березня 1976 р.); Конвенція Ради Європи про захист прав і основних свобод людини ЕТS № 005 (ратифіковано 17 липня 1997 р.; набула чинності 11 вересня 1997 р.); Конвенція Міжнародної організації праці № 111 щодо дискримінації в галузі праці та занять (набула чинності 15 червня 1960 р.); Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права (ратифіковано 19 жовтня 1973 р.; набув чинності 23 березня 1976 р.); Конвенція ЮНЕСКО проти дискримінації у сфері освіти (набула чинності 15 грудня 1960 р.); Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації (набула чинності 7 квітня 1969 р.); Рамкова конвенція про захист національних меншин ЕТS № 157 (ратифіковано 9 грудня 1997 р.); Європейська хартія регіональних мов або мов меншин ЕТS № 802-IV (ратифікована 15 травня 2003 р.); та ін.

**2. Спеціально уповноважені інституції в органах центральної виконавчої влади та інші органи виконавчої влади.** Для Д.р.е.с. було створено центральний орган виконавчої влади - Державний комітет України у справах національностей та міграції (2001 р.). Згодом його реформовано у Державний ко-

мітет України у справах національностей та релігій (Держкомнацрелігій), який у грудні 2010 р. ліквідовано, а функції з реалізації державної політики у сферах міжнаціональних відносин, захисту прав національних меншин України, релігії покладено на Міністерство культури України, діяльність якого у цій сфері має здійснюватися в таких напрямках:

– вироблення принципово нової моделі міжнаціональних відносин в Україні, створення належних умов для консолідації етнічних спільнот у процесах державотворення і формування на цій основі єдиної політичної нації;

– практична реалізація державної політики у сфері міжнаціональних відносин, забезпечення прав і свобод національних меншин, дієва координація центральних органів виконавчої влади, діяльність яких дотична до вирішення питань міжетнічних відносин;

– створення системи постійного моніторингу розвитку етнопонаціональних процесів, цілеспрямованого регулювання та розроблення ефективних механізмів узгодження інтересів етнічних спільнот, вироблення з урахуванням цих інтересів законопроектів та управлінських рішень у сфері державної етнополітики, здійснення системи превентивних заходів щодо недопущення конфліктів на етнічній основі;

– здійснення заходів, спрямованих на вільний розвиток, функціонування та захист мов національних меншин України, зокрема щодо виконання зобов'язань Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, координації діяльності, пов'язаної із виконанням вимог хартії;

– поглиблення співробітництва з країнами, які мають етнічно споріднені групи населення, що проживають на території України, підсилення позиції нашої держави в Раді Європи, ОБСЄ, інших міжнародних організаціях, що сприяють забезпеченню прав національних меншин.

Державна етнопонаціональна політика - регіональна у своїх витоках, тому Д.р.е.с. здійснюється через відповідні підрозділи при облдержадміністраціях, АР Крим, Київській та Севастопольській міських державної адміністраціях.

**3. Громадські організації національних меншин, дорадчі та консультативні органи з представників громадських органі-**

**зацій національних меншин, які їх делегують.** Здійснюючи своє право на свободу асоціації, національні меншини України створили 1458 громадських організацій (станом на січень 2010 р.), з яких 44 мають всеукраїнський статус. Порівняно з 2007 р. це на 300 організацій більше. У 2008/2009 навчальному році в Україні діяло 1154 загальноосвітніх навчальних закладів із російською мовою навчання (739819 учнів); 88 – румунською (21066 учнів); 66 – угорською (15596 учнів); 15 – кримськотатарською (5592 учні); 6 – молдовською (4300 учнів); 5 – польською (1401 учень) та 1664 навчальних закладів, де вивчаються дві і більше мов. Інформаційні потреби національних меншин рідною мовою задовольняють понад 130 друкованих ЗМІ.

З метою вдосконалення системи комунікації влади з громадськими організаціями національних меншин при Президентові України була утворена як консультативно-дорадчий орган Рада представників громадських організацій національних меншин України (діяла до травня 2006 р.) У травні 2006 р. була утворена Рада з питань етнонаціональної політики (діяла до квітня 2010 р.). Також було створено Раду представників всеукраїнських громадських організацій національних меншин (травень 2009 р.) У місцях компактного проживання національних меншин їх представництво в радах зазвичай відповідає питомій вазі меншин у складі всього населення відповідних областей і районів (за винятком представництва кримських татар у Верховній Раді Автономної Республіки Крим). При Держкомнацрелігій також було утворено Міжвідомчу робочу групу з питань протидії ксенофобії, міжетнічній і расовій нетерпимості (квітень 2008 р.) та Науково-консультативну раду з питань етнонаціональної політики (вересень 2009 р.).

**4. Міжнародне співробітництво з іноземними державами та відповідними міжнародними організаціями.** В умовах зростаючої інформаційної взаємодії в сучасному світі позитивний досвід розв'язання в Україні етнополітичних проблем безпосередньо позначається на відносинах із сусідніми державами. Тісні зв'язки національних меншин України зі своїми етнічними батьківщинами зумовлюють увагу в цих країнах не тільки до стану задоволення їхніх етнокультурних потреб, а й до України в цілому.

З метою інформування Ради Європи про виконання зобов'язань у сфері захисту прав національних меншин було підготовлено Третю державну доповідь з виконання Рамкової конвенції про захист національних меншин в Україні (квітень 2009 р.). Підготовлено коментарі України до проекту Рекомендацій Комітету експертів Європейської хартії регіональних мов або мов меншин до Першої періодичної доповіді України про виконання Європейської хартії регіональних мов або мов меншин (березень 2009 р.) Також здійснюються постійні консультації із Секретаріатом Ради Європи на предмет узгодження проектів рекомендацій Комітету Міністрів РЄ щодо виконання Україною положень Рамкової конвенції про захист національних меншин в Україні та Європейської хартії регіональних мов або мов меншин. Значна увага приділяється роботі з підготовки міжнародних угод про співробітництво у сфері міжнаціональних відносин та забезпеченню діяльності міжурядових двосторонніх українсько-угорської, українсько-румунської та українсько-словацької комісії з питань забезпечення прав національних меншин, а також Підкомісії з питань співробітництва в галузі культурно-мовних потреб національних меншин Підкомітету з питань гуманітарного співробітництва українсько-російської міждержавної комісії.

**Д.р.е.с.** має здійснюватися постійно, в контексті діяльності всієї системи органів державної влади і практично на усіх напрямках. У цій сфері налагоджено досить ефективні механізми вияву та узгодження інтересів етнічних спільнот, а також вироблення з урахуванням цих інтересів проектів та управлінських рішень. При здійсненні **Д.р.е.с.** слід враховувати негативні наслідки, які можуть виникнути за умови ігнорування етнонаціонального фактора в умовах реформування всіх сфер суспільного життя.

Літ.: Конституція України. – К. : Велес, 2004; Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : Указ Президента України від 9 груд. 2010 р. № 1085/2010. – Режим доступу : [www.prezident.gov.ua](http://www.prezident.gov.ua); Бакуменко В. Д. Теоретичні та організаційні засади державного управління : навч. посіб. / В. Д. Бакуменко, П. І. Надолішній. – К. : Міленіум, 2003; Управління соціальним і гуманітарним розвитком : навч. посіб. : у 2 ч. / авт. кол. : В. П. Трошинський, В. А. Скуратівський, Е. М. Лібанова та ін. ; за заг. ред. В. П. Трошинського, В. А. Скуратівського. – К. : НАДУ, 2010.

*Сичова М.Д.*

**ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ** (англ. governance) – 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. Видатний німецький учений М.Вебер визначив **Д.у.** як конкретний вид діяльності щодо здійснення державної влади, який має функціональну та компетенційну специфіку, що відрізняє її від інших видів та форм реалізації державної влади. В енциклопедії *Britanika* **Д.у.** охарактеризоване як діяльність, що включає здійснення політики та програм урядів.

Ключовими поняттями для **Д.у.** є держава і державна влада, оскільки **Д.у.** є способом функціонування й реалізації державної влади з метою становлення і розвитку держави.

Держава є основним інструментом політичної системи суспільства, що здійснює управління останнім, охорону його економічної та соціальної структури, організацію й упорядкування соціально неоднорідного суспільства, забезпечення його цілісності та безпеки. Це історично складена структура для забезпечення потреб політичної еліти, соціальних груп і громадян.

В основу держави покладена державна влада, що є інструментом забезпечення існування держави та досягнення її цілей, її обов'язковим атрибутом. Державна влада має здатність впливати на процеси в суспільстві за допомогою спеціальних органів та установ. Останні є складовими єдиного механізму державної влади. **Д.у.**, на думку відомого українського вченого В.Цветкова, за змістом є процесом реалізації державної влади, її зовнішнім, матеріалізованим вираженням, яке поза цим не існує.

Сфери діяльності держави безпосередньо трансформуються у сфері **Д.у.** Це розроблення й здійснення внутрішньої та зовнішньої політики, правове визначення і регулювання відносин у масштабах усього суспільства, формування та реалізація державного бюджету тощо. Дуже важливим аспектом розуміння стану і розвитку **Д.у.** є врахування його об'єктивних основ, а саме природно-географічних умов, культурно-історичної спадщини та соціально-економічних умов.

На непротий шлях становлення **Д.у.** як окремого виду суспільної діяльності опосередковано вказує той факт, що й досі немає сталого, прийнятого в усьому світі визначення державного управління. Передусім це пов'язано з тим, що існують якнайменше два різних підходи до розуміння змісту **Д.у.**

У першому з них, т. зв. американському, зорієнтованому на всі процеси і функції управління в спектрі повноважень держави, **Д.у.** розглядається як галузь, що включає законодавчу, виконавчу і судову гілки влади, а в другому, т. зв. європейському, **Д.у.** розглядається як підгалузь права. Інакше кажучи, перший підхід передбачає поєднання політичних, правових та адміністративних функцій, а другий – їх розмежування, тобто визначення **Д.у.** як всієї законодавчої та несудової діяльності держави, або як підзаконної виконавчо-розпорядчої діяльності органів держави.

Поняття американського та європейського підходів досить умовні, до того ж поступово відбуваються процеси поширення першого на інші країни світу. Наприклад, відомий французький учений Б.Гурне відмічає таке поширення на Францію, зокрема він визначає, що багато авторів визнали за потрібне розглянути проблеми державного управління під кутом зору, який би не був повністю юридичним; вони визнали за слушне розвинути дисципліну, відміну від публічного права, – науку управління суспільством або адміністративну науку. Безумовно, що в цій науці одну з найважливіших ролей продовжуватиме відігравати право, оскільки правова форма є основною формою зовнішнього вираження **Д.у.**

До визначення **Д.у.** можна підійти виходячи з досить важливої властивості будь-якого управління – його цілеспрямованості. Відтак, основним завданням управлінської діяльності держави є забезпечення досягнення поставлених цілей, а змістом є дії щодо їх досягнення. На думку видатного американського вченого П.Друкера, управління є особливим видом діяльності, що перетворює неорганізований натовп в ефективну цілеспрямовану та продуктивну групу. Перефразовуючи іншого з найвідоміших представників науки управління А.Файоля, можна сказати, що управляти державою – це вести її до цілей з максимально можливим використанням усіх наявних ресурсів.

Підтвердження цієї думки також знаходимо у Г.Райта, яким управління трактується як організація і спрямування ресурсів з метою досягнення бажаного результату.

Заслугує на увагу визначення Д.у. відомим російським ученим Г.Атаманчуком як практичного, організуючого та регулюючого впливу держави на суспільну життєдіяльність людей з метою її упорядкування, збереження або перетворення, що спирається на її силу влади, а також відомим українським ученим В.Цветковим як діяльності держави щодо організації упорядкування різних соціальних процесів у суспільстві. З погляду системного підходу під Д.у. слід розуміти процес цілеспрямованого впливу суб'єкта Д.у., що представляє державну владу у вигляді спеціально утворених органів та їх системи, на об'єкт управління, яким є все суспільство або його частина, внаслідок якого задовольняються потреби держави й суспільства. Останнє В.Цветков визначив як складну динамічну самокеровану систему, а управління ним як соціальну функцію, що виявляється у владно-організуючій діяльності, яка забезпечує узгодженість спільної праці і побуту людей для досягнення суспільно значущих цілей та завдань. Держава виконує роль структури, а Д.у. – механізму суспільного самоуправління.

Українські вчені Н.Нижник та С.Мосов запропонували розглядати Д.у. як діяльність органів та установ усіх гілок державної влади (законодавчої, виконавчої, судової) з вироблення й здійснення регулюючих, організуючих і координуючих впливів на всі сфери суспільства з метою задоволення його потреб, що змінюються.

У виданому Національною академією державного управління при Президентові України "Енциклопедичному словнику з державного управління" (за ред. Ю.В.Ковбасюка, В.П.Трошинського, Ю.П.Сурміна), в якому зроблено першу спробу систематизації термінів з державного управління в Україні, підкреслюється, що розуміння сутності Д.у. зазнало еволюції внаслідок розвитку демократії та громадянського суспільства у світі та в Україні зокрема. Сьогодні аспект взаємодії держави і громадянського суспільства в Д.у. є дуже важливим на відміну від традиційного бачення Д.у. як організуючого і регулюючого впливу держави на суспільну життєдіяльність людей.

З погляду суб'єкт-об'єктних відносин Д.у. є неперервним процесом реалізації відповідних управлінських функцій, у зв'язку з

чим для нього можна застосувати визначення через ці функції, а саме: Д.у. є процесом планування, організації, мотивації, контролю та пов'язаних їх функцій комунікації і прийняття рішень з метою формування та досягнення цілей держави. Уточнюючи та доповнюючи це визначення, до предмета Д.у. слід віднести процеси здійснення суб'єктом Д.у. функцій управління (планування, організації, мотивації, контролю, комунікації, прийняття рішень) з метою досягнення цілей держави шляхом формування організуючого, координуючого та контролюючого впливів на об'єкт Д.у.

В Україні у Класифікаторі видів економічної діяльності Д.у. визнане як один з основних видів такої діяльності (секція L, розділ 75 "Державне управління"), що охоплює Д.у. загального характеру в економічній та соціальній галузі (75.11 – державне управління загального характеру; 75.12 – управління в соціальній сфері; 75.13 – регулювання та сприяння ефективному веденню економічної діяльності; 75.14 – допоміжна діяльність у сфері державного управління), надання державних послуг суспільству в цілому (75.21 – міжнародна діяльність; 75.22 – діяльність у сфері оборони; 75.23 – діяльність у сфері юстиції та правосуддя; 75.24 – діяльність у сфері охорони громадського порядку та безпеки; 75.25 – діяльність з пожежної охорони), діяльність у сфері об'єктивного соціального страхування (75.3).

В Україні, в першій з країн на просторі колишнього СРСР, Д.у. отримало визнання і як економічна діяльність, і як освітня галузь, і як галузь науки. Провідну роль у цьому відіграло створення Української (з серпня 2003 р. – Національна) Академії державного управління при Президентові України Указом Президента України "Про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців" від 30 травня 1995 р. № 398 як головного державного вищого навчального закладу у загальнонаціональній системі підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування.

Становлення та розвиток в Україні освітньої галузі "Державне управління" супроводжується залученням до підготовки магістрів Д.у. та державної служби все нових вищих навчальних закладів, переважно національних універ-

ситетів, і формуванням та впровадженням державних стандартів за спеціальностями і спеціалізаціями освітньої галузі “Державне управління” (8.150000 - Державне управління, 8.150102 - Управління суспільним розвитком, 8.150101 - Державна служба та ін.).

Наукова галузь “Державне управління” фактично запроваджена включенням її до Переліку галузей науки, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 29 листопада 1997 р. № 1328. Наказом ВАК України від 9 вересня 2002 р. № 368, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 20 вересня 2002 р. за № 772/7060, внесено зміни в спеціальності галузі науки “Державне управління”, серед яких встановлено такі: “Теорія та історія державного управління” (25.00.01), “Механізми державного управління” (25.00.01), “Державна служба” (25.00.01), “Місцеве самоврядування” (25.00.01).

На освітню та наукову галузі “Державне управління” покладається важливе завдання забезпечення ефективного вирішення проблем державного будівництва в Україні, насамперед формування досконалої державної кадрової політики та адекватного кадрового забезпечення державної служби.

Слід зазначити, що розуміння сутності **Д.у.** зазнає еволюції внаслідок розвитку демократії та громадянського суспільства у світі та в Україні зокрема.

Літ.: Атаманчук Г. В. Государственное управление (организационно-функциональные вопросы) : учеб. пособие / Г. В. Атаманчук. – М. : ОАО “ИПО “Экономика”, 2000; Бакуменко В. Д. Прийняття рішень в державному управлінні : навч. посіб. : у 2 ч. / В. Д. Бакуменко // Ч. 1. Теоретико-методологічні засади. – К. : ВПЦ АМУ, 2010; Гурне Б. Державне управління / Б. Гурне ; пер. з фр. В. Шовкуна. – К. : Основи, 1993; *Енциклопедичний словник з державного управління* / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трошинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010; *Національний класифікатор України. Класифікація видів економічної діяльності* : Наказ Держспоживстандарту України від 26 груд. 2005 р. № 375. – Режим доступу : [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/ed\\_2005\\_12\\_26/FIN18658.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2005_12_26/FIN18658.html); *Нижник Н. Р. Системний підхід в організації державного управління* / Н. Р. Нижник, О. А. Машков. – К. : Вид-во УАДУ, 1998; *Райт Г. Державне управління* / Г. Райт ; пер. з англ. – К. : Основи, 1994; *Реформування державного управління в Україні : проблеми і перспективи* / кол. авт. ; наук. кер. В. В. Цветков. – К. : Оріяни, 1998.

*Ковбасюк Ю.В., Бакуменко В.Д.*

**ДЕРЖАВНИЙ ЛАД** – 1) складовий елемент конституційного ладу; 2) система загальних принципів, закріплених конституцією та чинним законодавством щодо легітимної організації та діяльності держави, шляхів і методів її взаємодії з громадянським суспільством; 3) усталений порядок, правовий режим належної організації та діяльності держави.

Основи державного ладу України визначені в розд. I “Загальні засади” Конституції України, ст. 1 і 3 якого визначають Україну як суверенну та незалежну, демократичну, соціальну, правову державу, зміст і спрямованість якої визначають права і свободи людини та їх гарантії. Україна також проголошується унітарною державою (ст. 2) із республіканською формою державного правління (ст. 5). За Основним Законом Україна також визнається національною і світською державою.

Визначальним для **Д.л.** України є поділ державної влади на законодавчу, виконавчу та судову (ст. 6).

Основи **Д.л.** України знаходять своє вираження через конституційно-правові інститути механізму держави. Саме механізм держави уособлює в собі “конструкцію” держави у вузькому значенні – як її устрій, організацію, будівництво. Тобто під механізмом Української держави традиційно розуміється система взаємопов’язаних між собою та функціонально супідрядних органів державної влади та інших основних елементів, інститутів держави та управлінські, юридичні й інші зв’язки між ними.

Характер **Д.л.** відображається також у функціях (діяльності) Української держави, оскільки саме основні напрями її діяльності опосередковують собою суть, тип, природу і призначення держави для громадянського суспільства. Тому Конституція України, визначаючи **Д.л.**, закріплює поряд із механізмом держави також основні її функції.

Ці функції держави закріплюються як безпосередньо, так і опосередковано, маючи до того ж далеко не однакову назву: зміст і спрямованість держави, її обов’язок (ст. 3 Конституції), здійснення державної влади (ст. 6 Конституції), державне забезпечення, піклування (ст. 11, 12, 13 Конституції), найважливіші функції (ст. 17) тощо. Оскільки основними об’єктами держави є сфери її діяльності, зокрема політична, економічна, соціальна, культурна, екологічна та зовнішня, відповідно слід розрізняти політичні, еко-

номічні, соціальні, культурні (духовні, ідеологічні), екологічні та зовнішні функції державного ладу України.

Найбільш рельєфно Основний Закон визначив політичні функції державного ладу України (ст. 1, 5, 6, 17, 36, 39, 85, 102, 106, 116 та ін.). Зокрема, держава безпосередньо та в особі відповідних органів державної влади забезпечує захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечує її економічну та інформаційну безпеку (ст. 17) визначає засади внутрішньої і зовнішньої політики (ст. 85), здійснює внутрішню і зовнішню політику (ст. 116) і ін.

Широко закріплена в Конституції також економічна функція держави (ст. 13, 14, 41, 42, 85, 106, 116 та ін.). Так, держава здійснює від імені Українського народу права власника на природні ресурси, забезпечує захист прав усіх суб'єктів власності, господарювання (ст. 13), охороняє основне національне багатство – землю (ст. 14), забезпечує захист конкуренції у підприємницькій діяльності (ст. 42) та ін.

Найдетальніше Конституція України закріпила соціальну функцію державного ладу України (ст. 1, 3, 13, 24, 43, 46, 47, 49, 85, 92 та ін.). Насамперед наша держава визначається в Конституції як соціальна (ст. 1). Вона визнає людину, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку найвищою соціальною цінністю та проголошує визначальними щодо змісту та спрямованості своєї діяльності права і свободи людини та їх гарантії (ст. 3). Держава забезпечує соціальну спрямованість економіки (ст. 13), належні умови для повного здійснення громадянами права на працю (ст. 43) та інших соціальних прав.

Всебічно закріплена й культурна (духовна) функція держави (ст. 10, 11, 12, 53, 54, 85, 116 та ін.). Зокрема, держава сприяє консолідації та розвитку української нації, її історичної свідомості, традицій і культури, а також розвитку етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності всіх корінних народів і національних меншин України (ст. 11), забезпечує розвиток і функціонування української мови в усіх сферах суспільного життя на всій території України (ст. 10) тощо. Основні функції Української держави не закріплюються повною мірою в якомусь одному розділі Конституції, вони є змістом практично всіх її розділів, але, насамперед, зак-

ріплені в розд. I, присвяченому загальним засадам Конституції і конституційного ладу. Гарантіями державного ладу є система політичних, економічних, соціальних, культурних (духовних), інформаційних відносин у сфері організації та діяльності держави, а також конституційно унормований обов'язок держави щодо охорони і захисту цього ладу. До того ж ст. 5 Конституції України закріплює право визначати і змінювати державний лад виключно за народом України і забороняє узурпацію цього права державою, її органами і посадовими особами.

Літ.: *Погорілко В. Ф.* Основи конституційного ладу України / В. Ф. Погорілко. – К. : Ін Юре, 1997. – 40 с.; *Тодька Ю. Н.* Основи конституційного ладу України : учеб. пособ. / Ю. Н. Тодька. – Х. : Факт, 1999. – 320 с.; *Прієшкіна О. В.* Конституційний лад України: актуальні питання становлення, інституціоналізації та розвитку : монографія / О. В. Прієшкіна. – Одеса : Фенікс, 2008. – 280 с.

*Федоренко В.Л.*

**ДЕРЖАВНИЙ УСТРІЙ** – термін, що використовується в політико-правовій літературі у двох значеннях: 1) у широкому розумінні – як поняття, що охоплює коло питань, які стосуються державного ладу в цілому, облаштування всієї держави (соціально-економічних та політичних засад держави, основ правового статусу її громадян; територіального устрою держави; системи органів публічної влади); 2) у вузькому розумінні – для характеристики політико-територіальної організації, тобто системи взаємовідносин між державою в цілому і складовими частинами її території. В даному випадку цей термін застосовується у вузькому, спеціальному значенні і є синонімом терміна “територіальний устрій держави”. Вперше термін **Д.у.** було введено в Конституції СРСР 1936 р. для позначення територіальної організації держави у зв'язку із здійсненням державної влади і відносин з групами населення. Наступна Конституція СРСР 1977 р. відмовилась від цього терміна у зв'язку з його розмитістю, неточністю і невизначеністю. Незважаючи на те, що до цього часу його можна зустріти в деяких наукових публікаціях для характеристики державного, а іноді суспільного ладу в цілому, найбільш поширеним є його трактування для позначення устрою території держави,



співвідношення держави як цілого з її основними частинами (державно-територіальними одиницями). Тому в останні роки він все частіше замінюється поняттями “територіальна організація державної влади”, “організація державної влади”, “політико-територіальний устрій держави”. В даній статті термін Д.у. використовується в розумінні “політико-територіальний устрій держави”.

Політико-територіальний устрій держави – це елемент форми держави, що характеризує внутрішню структуру держави, спосіб її політичного і територіального поділу та зумовлює визначені взаємовідносини органів всієї держави з органами її складових частин.

Маючи в основі владний характер, така організація державної влади є політичною (враховуючи економічні, історичні, етнічні фактори, має політичні цілі). І цим вона відрізняється від географічних понять (Карпати) або економічних зон (Донбас). Політико-територіальний устрій – це організація території, а не влади сама по собі, тобто мова йде про повноваження певних територіальних одиниць.

Політико-територіальний устрій включає власне політико-територіальний поділ (суб’єкти федерації, які можуть мати елементи державності) та адміністративно-територіальний поділ. До числа основних різновидів політико-територіального устрою традиційно відносять: унітарну державу, федеративну державу, конфедерацію держав. *Унітарна* – це проста, єдина держава, частинами якої є адміністративно-територіальні одиниці, що не мають ознак державного суверенітету; в ній існує єдина система вищих органів і єдина система законодавства. *Федеративна* – це складна, союзна держава, частини якої є державними утвореннями, що наділені тією чи іншою мірою державним суверенітетом та іншими ознаками державності; в ній поряд з вищими федеральними органами і федеральним законодавством існують вищі органи та законодавство суб’єктів федерації; федерації можуть бути побудовані за територіальним або національно-територіальним принципом. *Конфедерація* – це тимчасовий союз держав, що утворюється для досягнення політичних, військових, економічних та інших цілей. У зв’язку з цим конфедерацію держав не можна розглядати як класичну форму політико-територіального устрою. Конфедерація не

наділена суверенітетом, оскільки в ній відсутні загальний для суб’єктів центральний державний апарат, а також єдина система законодавства (хоча подекуди зустрічаються елементи конституційно-правових відносин). Такі елементи мають деякі союзи і співдружності держав (Європейський Союз). У межах конфедерації можуть створюватися союзні органи, але лише з тих проблем, заради вирішення яких суб’єкти конфедерації об’єдналися.

Протягом останніх десятиріч у політико-територіальному устрої держав складаються нові тенденції, сутність яких полягає у наступному: зростає чисельність федеративних держав; утворюються регіони, що охоплюють кілька областей і навіть суб’єктів федерації. Такі регіони створюються не актами центральних органів, а знизу, шляхом угод. Хоча метою їх утворення є координація економічних питань, інколи вони відіграють і політичну роль, виступаючи з певними спільними вимогами; в рамках адміністративно-територіальних одиниць, або з окремих частин адміністративно-територіальних одиниць, їх груп утворюються спеціальні округи. Вперше вони виникли в США, а тепер існують і в інших країнах. Це не адміністративно-територіальні одиниці, але вони виконують деякі функції адміністративно-територіального управління з елементами громадських засад. Управління такими округами спеціалізовано, воно здійснюється особами, що призначаються чиновниками органів публічної влади. При них діють консультативні ради, що формуються населенням шляхом виборів.

Літ.: Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підручник : пер. з рос. / В. П. Горбулін, А. Б. Качинський. – Х. : Консум, 2008; Чиркин В. Є. Современное государство / В. Є. Чиркин. – М. : Международные отношения, 2001; Федерализм: теория, институты, отношения (сравнительно-правовые исследования). – М. : [б. и.], 2001.

Дубенко С.Д., Купрійчук В.М.

**ДЕРЖАВНІ СОЦІАЛЬНІ СТАНДАРТИ** – встановлені законами, іншими нормативно-правовими актами соціальні норми і нормативи або їх комплекс, на базі яких визначаються рівні основних державних соціальних гарантій.

**Д.с.с.** дають уявлення про матеріальні та соціальні блага чи їх сукупність, що забез-

печують “нормальні” (для даної країни та даного часу), “гідні” (з точки зору населення) рівень та якість життя. З їх допомогою можна характеризувати рівень життя населення, який фактично склався на сьогодні у країні, визначити, наскільки фактичні показники відповідають показникам, що описують бажаний рівень життя. Зокрема, **Д.с.с.** застосовують для характеристики рівнів такого соціально-економічного явища, як малозабезпеченість населення.

Головна мета запровадження **Д.с.с.** – забезпечити мінімізацію соціального ризику, сприяти зменшенню соціального напруження та створити умови для стабільного, прогнозованого соціального відтворення.

**Д.с.с.** вирішують такі завдання:

- визначення механізму реалізації соціальних прав та державних соціальних гарантій громадян, окремих Конституцією України;
- визначення пріоритетів державної соціальної політики щодо забезпечення потреб людини в матеріальних благах і послугах та фінансових ресурсів для їх реалізації;
- окреслення та обґрунтування розмірів видатків Державного бюджету України, бюджету АР Крим та місцевих бюджетів, соціальних фондів на соціальний захист і забезпечення населення та утримання соціальної сфери.

Принципи, які покладені в основу формування **Д.с.с.**:

- забезпечення визначених Конституцією України соціальних прав та державних соціальних гарантій достатнього життєвого рівня для кожного;
- законодавчого встановлення найважливіших **Д.с.с.** і нормативів;
- диференційованого за соціально-демографічними ознаками підходу до визначення нормативів;
- наукової обґрунтованості норм споживання та забезпечення;
- соціального партнерства;
- гласності та громадського контролю при їх визначенні та застосуванні;
- урахування вимог норм міжнародних договорів України у сфері соціального захисту та трудових відносин.

На основі **Д.с.с.** визначаються розміри основних соціальних гарантій: мінімальних розмірів заробітної плати та пенсії за віком, інших видів соціальних виплат і допомоги. Закон України “Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії” виз-

начає такі основні сфери застосування **Д.с.с.**, як доходи населення; соціальне обслуговування; житлово-комунальне обслуговування; транспортне обслуговування та зв’язок; охорона здоров’я; забезпечення навчальними закладами; обслуговування закладами культури; обслуговування закладами фізичної культури та спорту; побутове обслуговування, торгівля та громадське харчування.

Базовим **Д.с.с.** є прожитковий мінімум, встановлений законом, на основі якого визначаються державні соціальні гарантії та стандарти у сферах доходів населення, житлово-комунального, побутового, соціально-культурного обслуговування, охорони здоров’я та освіти.

**Д.с.с.** становлять основу для розрахунку видатків на соціальні цілі та формування на їх основі бюджетів усіх рівнів та соціальних фондів, міжбюджетних відносин, розробки загальнодержавних і місцевих програм економічного та соціального розвитку.

**Д.с.с.** є важливими індикаторами ефективності реалізації соціальної політики, оскільки прожитковий мінімум характеризує подолання бідності; мінімальний споживчий бюджет свідчить про досягнення соціально-прийняттого достатку; бюджет високого достатку визначає добробут.

Систему **Д.с.с.** слід постійно вдосконалювати, тобто застарілі показники потрібно замінювати новими, які більш точно виражають цілі соціального розвитку, зростаючий рівень потреб населення. Саме встановлення й систематичне оновлення державних соціальних стандартів і нормативів можуть відіграти конструктивну роль у визначенні структури, масштабів і динаміки прояву потреб людей, які держава прагне задовольнити.

Літ.: Закон України про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії // Відом. Верховної Ради України. – 2000. – № 48. – Ст. 409; Собченко В. В. Трансформація системи державного управління соціальним захистом населення : дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.01 / Собченко В. В. – Х. : [б. в.], 2005. – 210 с.; Крентовська О. П. Управління державними соціальними гарантіями в Україні : дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 / Крентовська О. П. – К. : [б. в.], 2005. – 226 с.; Капильцова В. В. Соціальні гарантії в умовах становлення ринкових відносин в Україні : автореф. дис. ... канд. екон. наук : 08.01.01 / Капильцова В. В. – Донецьк : [б. в.], 2002. – 20 с.

Ярош Н.П.

**ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКА ІНФОРМАЦІЯ** – частина соціальної інформації, яка виділена з її загального масиву за критерієм використання в державно-управлінських відносинах. Містить дані щодо розвитку політичної, економічної, соціальної, гуманітарної та екологічної ситуації в країні, динаміки державно-управлінських процесів. Критична важливість **Д.-у.і.** для цих процесів зумовлюється тим, що управлінська діяльність за своїм предметом, з яким вона нерозривно пов'язана, є інформаційною. В основі своїй така діяльність є пошуком, відбором, закріпленням (фіксацією) і введенням в суспільні процеси, у свідомість, поведінку і діяльність людей управлінської інформації.

Джерелами, що породжують **Д.-у.і.**, є: норми законодавчих та інших актів; керівні настанови й доручення державних органів; факти, що виявляються в процесах контролю; взаємодія громадськості з державними органами; проблемні, конфліктні, екстремальні та інші ситуації під час здійснення державного управління тощо. **Д.-у.і.** має самостійну цінність, а також використовується під час формування нормативно-правових документів, прийняття та реалізації управлінських рішень. Вона має свої специфічні закономірності функціонування і розвитку, здатна до випереджувального впливу на державну політику, виступає безпосередньою причиною, що визначає вибір того або іншого варіанта державно-управлінського рішення, поведінки різних соціальних груп і окремих громадян, переведення системи державного управління в новий стан з метою більш ефективного впливу на суспільну життєдіяльність. **Д.-у.і.** можна класифікувати за різними критеріями та ознаками, зокрема як офіційну і неофіційну, загальнозначущу й відомчу, за змістом і цільовим призначенням, за мірою доступності, а також за часовим виміром (інформація про минуле, у режимі реально часу, прогнози щодо майбутнього). У державному управлінні **Д.-у.і.** розглядається з погляду актуальності, достовірності, оперативності, достатності й адекватності для прийняття відповідних рішень. Мета інформаційного забезпечення органів державної влади полягає в тому, щоб на базі зібраних початкових даних отримати оброблену, узагальнену інформацію, яка має стати основою для прийняття управлінських рішень.

Досягається ця мета шляхом збору первинної інформації, її зберігання, розподілу між структурними підрозділами відповідних державних органів та їхніх працівників, підготовки до переробки, власне переробки, надання її органу управління в переробленому вигляді, аналізу, забезпечення прямих і зворотних зв'язків у її циркуляції, організації документообігу тощо. Зважаючи на сучасні потоки інформації, ефективне розв'язання цих завдань, оптимізація інформаційного забезпечення органів державної влади неможливі без використання засобів обчислювальної техніки й нових інформаційних технологій. Ефективність рішень, що приймаються органами державної влади, залежить також від якості інформації, засобів і методів її обробки. Надмірна інформація може ускладнити прийняття рішення так само, як і її брак. Тому однією з найважливіших проблем інформаційного забезпечення державних органів є визначення його достатності. Характер та обсяг інформації, що отримується органами державної влади, повинні відповідати покладеним на них функціям. Враховуючи функціональний і структурний аспект реформування системи органів державної влади, можна визначити відповідні тенденції зміни інформаційного їх забезпечення. Структурний аспект перебудови цих органів неминуче спричинює зміну спрямованості потоків інформації, а функціональний – викликає якісні зміни в самій інформації.

Ще один важливий аспект циркуляції **Д.-у.і.** пов'язаний з тим, що одним з базових принципів діяльності сучасних органів державної влади вважається прозорість. Реалізація цього принципу передбачає систематичне інформування громадськості про діяльність зазначених органів – односторонній зв'язок, в якому владні структури виробляють та надають інформацію для використання громадянами. Ця діяльність охоплює як надання доступу до **Д.-у.і.** на вимогу громадян, так і активні заходи органів державної влади щодо поширення інформації серед громадськості. З точки зору фахівців ПРООН, доступна і зрозуміла інформація є одним із важливих інструментів, що дають людям змогу брати участь у процесах вироблення політики та впливати на рішення стосовно їх життя. Базовим компонентом інформування про діяльність органів державної влади є закони, що дають права на доступ до інфор-

мації, яка перебуває у віданні цих органів. На практиці організація та спосіб функціонування державних установ щодо підтримки доступу до інформації є визначальними факторами впливу на зміст, формат і умови одержання **Д.-у.і.** для громадян. Враховуючи це, у більшості європейських країн у структурі кожного державного органу було запроваджено інформаційні служби, що виконують такі групи завдань: консультативні послуги для службовців державних органів; комунікації зі ЗМІ; надання інформації громадянам; дослідження й аналітична робота; координація інформаційної політики та покращення інформаційних потоків усередині органів влади.

Принципові зміни у функціонуванні **Д.-у.і.** пов'язані з розвитком електронного урядування, що відбувається за трьома сегментами: “уряд – бізнес” (G2B); “уряд – уряд” (G2G); “уряд – громадяни” (G2C). Наприклад, на сьогодні у багатьох країнах світу всі значні державні установи мають власні веб-сайти, які об'єднують спільний урядовий портал як “парадний вхід” з доступом до всіх сайтів органів влади, з розміщенням на Інтернет-сторінках інформаційних продуктів та можливістю підписатися на розсилки електронною поштою. Веб-сайти органів влади обладнані пошуковими системами, що дають змогу швидко і зручно знайти потрібну інформацію. Коло інформаційних продуктів, що оприлюднюються на веб-сайтах органів влади у розвинутих країнах світу, є дуже широким. Важливим напрямом є також розвиток електронних консультацій, наприклад відкриття на веб-сайтах органів державної влади сторінок коментарів, розробка спеціальних засобів роботи цих органів із зверненнями громадян за допомогою Інтернету, використання веб-форумів тощо. Загалом можна припустити, що в недалекому майбутньому функціонування **Д.-у.і.** у системі електронного урядування з відповідним переліком стандартів, напевне, охопить всі країни світу. Прикладом таких стандартів може слугувати використання електронних цифрових підписів і надання юридичної сили електронним документам.

Літ.: *Державне управління* : словник-довідник / уклад. : В. Д. Бакуменко (кер. творч. кол.) та ін. ; за заг. ред. В. М. Князева, В. Д. Бакуменка. – К. : Вид-во УАДУ, 2002. – 228 с.; *Доступ до інформації та електронне урядування* / авт.-упоряд. М. С. Демкова, М. В. Фігель. – К. : Факт, 2004. –

336 с.; *Атаманчук Г. В.* Теорія державного управління : курс лекцій / Г. В. Атаманчук. – 4-е изд., стер. – М. : Омега-Л, 2006. – 584 с.; *Мельник А. Ф.* Державне управління : підручник / А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна ; за ред. А. Ф. Мельник. – К. : Знання, 2009. – 582 с.; *Державне управління: основи теорії, історія і практика* : навч. посіб. / В. Д. Бакуменко, П. І. Надолішній, М. М. Іжа, Г. І. Арабаджи ; за заг. ред. П. І. Надолішнього, В. Д. Бакуменка. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2009. – 394 с.; *World public sector report 2003 : E-Government at the crossroads* / ed. by G. Bertucci, J. Szeremeta. – New York : United Nations, 2003. – 243 p.

*Бакуменко В.Д., Кравченко С.О.*

**ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКИЙ ПРОЦЕС** (англ. public management process) – свідомо і цілеспрямована послідовна діяльність, пов'язана з реалізацією державно-владних повноважень суб'єктами державного управління, унаслідок чого відбувається зміна суспільних станів, подій і явищ. **Д.-у.п.** являє собою сукупність неперервних взаємопов'язаних дій та функцій, спрямованих на забезпечення досягнення цілей держави.

**Д.-у.п.** спрямований на впровадження в життя державної стратегії та політики і є основним способом реалізації суб'єкт-об'єктних відносин на державному рівні, де суб'єктом державного управління є система державної влади у вигляді спеціально утворених органів, між якими розподілені певні функції державного управління, а об'єктом державного управління є все суспільство.

Основними елементами **Д.-у.п.**, які можуть виконуватися в різних комбінаціях та послідовності на різних етапах становлення і розвитку держави, є:

- визначення форми державного правління;
- визначення державного режиму;
- визначення державного устрою;
- визначення основних цілей і функцій держави, їх пріоритетності;
- розподіл повноважень між вищими органами державної влади (між гілками влади);
- визначення стратегії розвитку держави;
- визначення структури органів державної влади (відповідно до стратегічних цілей та функцій держави);
- визначення або коригування завдань і функцій органів державної влади;
- розроблення державної політики за основними напрямками діяльності держави;
- програмування (формування плану дій), розроблення сценаріїв і графіків реалізації

функції органів державної влади (складу та послідовності завдань, програм, проектів, інших заходів);

- складання бюджету (розрахунок обсягу витрат і розподіл ресурсів за роботами, запланованими для досягнення цілей);

- реалізація державної політики (оперативне та тактичне управління).

У будь-якій країні **Д.-у.п.** утворюється внаслідок взаємодії системи або окремих органів державної влади та управління (суб'єкт) із суспільством або між собою (об'єкт такого управління). Це, насамперед, процес вироблення та реалізації регулюючих, організуючих і контролюючих впливів у будь-яких сферах і галузях суспільства, що покладений в основу діяльності органів державної влади та управління. Його характеристики і властивості безпосередньо пов'язані із становленням і розвитком системи державної влади та суспільства й відображають як їх особливості, так і особливості відповідних державно-управлінських (суб'єкт-об'єктних, суб'єкт-суб'єктних і об'єкт-суб'єктних) відносин у часовому вимірі.

Процес державного управління є формою існування динамічної системи таких відносин. Це узагальнений інтегрований процес, який фактично складається з численних процесів державного управління, що конкретизуються на циклах управління через визначення певних суб'єктів та об'єктів управління. Саме дослідження узагальненого процесу дає змогу правильно оцінювати проблемні ситуації становлення і розвитку державного управління в країні, оскільки згідно із закономірністю цілісності системи в ній виникають інтегративні якості, не властиві окремим компонентам.

Ефективність процесу державного управління залежить від дієздатності системи державної влади та стану суспільства, рівня та активності суспільної діяльності. Як зазначав відомий український учений В.Цветков, методологічно істотним для дослідження проблеми визначення ефективності державного управління є фіксування того, в якому режимі функціонує управління. За його оцінкою, державне управління може здійснюватися в двох режимах – нормальному та надзвичайному.

Така дуальна оцінка допомагає краще зрозуміти сутність проблемної ситуації розвитку процесу державного управління, яка з

позиції системної філософії виникає внаслідок невідповідності існуючого і бажаного стану як цього процесу, так і в цілому системи державного управління. На думку Г.Атаманчука, проблемна ситуація породжується діалектикою життя і виникає тоді, коли стає явною необхідність зміни цілей та параметрів діяльності, що задані.

Вищезазначена проблемна ситуація виникає в основному за двох умов: у зв'язку з постановкою нових цілей розвитку (нормальний режим управління) та внаслідок кризового розвитку подій у державі (надзвичайне або кризове управління). Інакше кажучи – це або проблема досягнення нового, кращого за те, що було, або проблема втрати останнього, перша з яких пов'язана з усвідомлюваною зміною межі майбутнього, а друга – з неочікуваним порушенням межі існуючого. Відповідно виникає різне ставлення та різні підходи до вирішення таких проблем. У першому випадку має здійснюватися управління за відхиленням, тобто за розбіжністю між параметрами функціонування об'єкта управління та цілями управління, а в другому – за збуренням, коли керуюча система, в нашому випадку суб'єкт державного управління, реагує на можливість відхилення від стану нормального функціонування об'єкта управління внаслідок зовнішніх причин.

За нормального режиму управління в сучасній світовій практиці процес державного управління, як правило, набуває характеру стратегічного, а при кризовому управлінні він, як зазначав В.Цветков, забезпечується в рамках чинних законів політичної боротьби, обмеження прав і свобод громадян, а також значного звуження дії механізмів саморегуляції. Відповідно до положень теорії синергетики (синоніми – теорія дисипативних структур, теорія динамічного хаосу), з одного – системна криза свідчить, що вичерпані ресурси колишніх джерел розвитку відповідної системи й руйнівні процеси набули переваги, а з другого – дезорганізація створює нові можливості для поновлення процесу самоорганізації.

Літ.: Атаманчук Г. В. Государственное управление (организационно-функциональные вопросы) : учеб. пособие / Г. В. Атаманчук. – М. : ОАО “НПО “Экономика”, 2000; Бакуменко В. Д. Прийняття рішень в державному управлінні : навч. посіб. : у 2 ч. / В. Д. Бакуменко // Ч. 1. Теоретико-методологічні засади. – К. : ВПЦ АМУ, 2010; Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред.

В. Б. Авер'янова. – К. : Видавн. дім “Ін Юре”, 2002; *Енциклопедичний словник з державного управління* / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010; *Нижник Н. Р. Державне управління в Україні: організаційно-правові засади* : навч. посіб. / Н. Р. Нижник, С. Д. Дубенко, В. І. Мельниченко та ін. – К. : Вид-во НАДУ, 2002; *Цветков В. В. Державне управління : основні фактори ефективності (політико-правовий аспект)* / В. В. Цветков. – Х. : Право, 1996.

*Бакуменко В.Д.*

**ДЕРЖАВОЗНАВСТВО** – наука про походження, сутність, ознаки, типи, форми, функції, механізми, основні закономірності та фактори розвитку держави, її інститути. Д. є предметом низки наук, насамперед філософії, історії, політології, загальної теорії держави і права, конституційного права. Характеризується певними підходами до визначення сутності держави та її соціального призначення, а також до питань виникнення як особливої форми організації суспільства. Важлива складова Д. – теорії походження держави, що обґрунтовують найсуттєвіші причини та шляхи зародження і виникнення держави (теологічна, патріархальна, органічна, договірна, суспільного насильства, марксистсько-ленінська, народонаселення, географічного детермінізму тощо). Іншими складовими Д. є погляди на сутність держави: демократичні теорії характеризують її як засіб забезпечення соціального компромісу та урівноваження різноманітних суспільних інтересів (теорії “плюралістичної демократії”, “змішаного суспільства”, “загального добробуту”, “конвергенції”, “нічного сторожа” та ін.); авторитарні – визначають державу як засіб реалізації та забезпечення інтересів певної соціальної групи (теорії “еліти”, “держави начальників”, “сильної держави”, “тоталітарної держави”, “технократії” тощо). В аспекті з’ясування соціального характеру державу досліджують як: організацію соціально неоднорідного суспільства, що забезпечує інтереси панівних груп засобами примусу (теорія класової держави); організацію влади, засновану на правових приписах і положеннях, що діє в їх межах (теорія правової держави); засіб забезпечення прав і свобод суб’єктів (теорія демократичної держави); засіб надання різноманітних соціальних послуг насе-

ленню, забезпечення природних прав і свобод людини та громадянина (теорія соціальної держави); засіб законодавчого виправдання всевладності адміністративних органів і можливості їх вторгнення у сферу мінімальної невід’ємної свободи людини та обмеження її прав (теорія поліцейської держави). Важливим напрямом Д. є визначення національних особливостей певної держави, зумовлених історією, традиціями, менталітетом нації, рівнем розвитку суспільства, що виявляється у формі держави, державній мові, органах державної влади, державних символах тощо.

Літ.: *Четвернин В. А.* Поняття права и государства: Введение в курс теории права и государства / В. А. Четвернин. – М. : [б. и.], 1997; *Селіванов В. М.* Становлення сучасної парадигми державознавства і державотворення в Україні / В. М. Селіванов // *Ідеологія державотворення в Україні: Історія і сучасність*. – К. : [б. в.], 1997; *Енциклопедія Сучасної України*. – К. : [б. в.], 2007. *Ковбасюк Ю.В., Купрійчук В.М.*

**ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ** – самостійність у підходах до управління з урахуванням багатоманітності місцевих особливостей при збереженні єдності в основному, суттєвому; виявляється у делегуванні повноважень від органів державного управління до місцевого самоврядування. На практиці виявляється як передавання частини функцій державного управління центральних органів виконавчої влади місцевим органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування, розширення повноважень нижчих органів за рахунок вищих за рівнем. Децентралізація і централізація є парними категоріями, вони позначають певне явище, дії, форму організації чи характеристику дій з управління.

Децентралізацію і централізацію можна розглядати як певні дії щодо збільшення або зменшення кількості повноважень і відповідальності органів влади, структурних підрозділів або посадових осіб, що перебувають на різних ієрархічних рівнях тієї чи іншої системи управління (державою, галузю, установою, колективом людей тощо). Це характеристика розвитку системи (динамічна), але вона може бути і статичною, коли здійснюється порівняння організації управління в різних системах, йдеться про рівень централізації (наприклад у демократичних і тоталітарних державах). Враховуючи те, що

сутністю управління є відносини між учасниками процесу, централізація і децентралізація – це характеристики відносин між суб'єктом і об'єктом управління, що відображають розподіл повноважень та відповідальності у прийнятті рішень стосовно внутрішніх відносин і зовнішніх зносин системи. Виходячи із завдань подальшої демократизації українського суспільства доцільно розглядати **Д.д.в.** у широкому та вузькому розумінні. Перший підхід – це відносини між державою та громадянським суспільством, а саме – збільшення прав щодо прийняття рішень людини, громадських організацій і зменшення їх у органів державної влади. Другий стосується традиційного погляду на проблему – перерозподілу повноважень між органами влади, що належать до різних рівнів ієрархії, та суб'єктами місцевого самоврядування. Науково-прикладні та методичні розробки з цього питання можуть суттєво допомогти практичному руху українського суспільства до європейських стандартів суспільного життя. Позитивний результат на цьому шляху може бути досягнутий тільки в разі використання комплексного підходу, тобто **Д.д.в.** має відбуватися паралельно у відносинах “державна – громадянське суспільство”, “органи влади – людина”, “державна виконавча влада – місцеве самоврядування”, “керівництво установи – структурні підрозділи”, “керівник – підлегли”. Фактичне співвідношення централізації і **Д.д.в.** у суспільстві чи в установі свідчить про реальний стан справ з урахуванням інтересів населення чи підлеглих у процесах управління. Високий рівень централізації відображає нехтування інтересів об'єкта управління, і навпаки. Тобто **Д.д.в.** у широкому та вузькому розумінні означає підвищені можливості з реалізації інтересів, прав і свобод населення.

Значущість характеристик управлінських відносин, що досліджуються, підкреслюється ще й тим, що вони мають системоутворюючі властивості. Централізація сприяє зміцненню цілісності системи, а децентралізація є умовою поширення багатоманітності, яка забезпечує її динамізм і стійкість. Надмірна централізація заважає розвитку елементів системи, безконтрольна **Д.д.в.** знижує рівень керованості, що може стати причиною розвалу системи. Наочними прикладами є управління в Радянському Союзі і

Польському князівстві середньовіччя. У зв'язку з цим дуже важливим є визначення оптимального співвідношення цих характеристик в окремих системах (державна, регіон, установа).

Проблеми **Д.д.в.** досліджуються в працях таких науковців, як В.Б.Авер'янов, І.А.Грицяк, С.Д.Дубенко, Л.Т.Кривенко, Н.М.Мироненко, П.І.Надолішний, Н.Р.Нижник, В.А.Скуратівський, В.В.Цветков тощо.

Літ.: *Державне управління в Україні: централізація і децентралізація* : монографія / кол. авт. ; відп. ред. проф. Н. Р. Нижник. – К. : Вид-во УАДУ, 1997. – 448 с.; *Державне управління і менеджмент* : навч. посіб. у табл. і схемах / Г. С. Одінцева, Г. І. Мостовий, О. Ю. Амосов та ін. ; за заг. ред. д-ра екон. наук, проф. Г. С. Одінцової. – Х. : ХарPI УАДУ, 2002. – 492 с.; *Державне управління та державна служба* : словник-довідник / уклад. О. Ю. Оболенський. – К. : КНЕУ, 2005. – 480 с.; *Малиновський В. Я.* Словник термінів і понять з державного управління / В. Я. Малиновський. – Вид. 2-ге, допов. і випр. – К. : Центр сприяння інституц. розв. держ. служби, 2005. – 254 с.; *Одінцева Г. С.* Теорія та історія державного управління : навч. посіб. / Г. С. Одінцева, В. Б. Дзюндзюк, Н. М. Мельтохова та ін. – К. : Видавн. дім “Професіонал”, 2008. – 288 с.

*Одінцева Г.С., Мельтохова Н.М.,  
Миронова Н.С.*

**ДЖЕРЕЛА УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ** (англ. source of improving governance) – джерела, ресурси та чинники, ефективне використання яких дає змогу вдосконалити державне управління, серед яких:

- територіальний чинник, пов'язаний із раціональним розподілом державної влади і державного управління по території держави;
- соціальний чинник, що передбачає орієнтацію державного управління на інтереси всіх класів, соціальних прошарків, професійних груп, національних і конфесійних структур суспільства, а також можливе широке залучення громадян в управлінські процеси (демократизм державного управління);
- технологічний чинник, що криється у використанні нових технологій управління, створенні локальних автоматизованих систем управління і формування єдиної інформаційної системи державного управління;
- правовий чинник, що дає змогу упорядковувати за допомогою правового регулювання і виконання відповідних норм поведінку

та діяльність учасників управлінських процесів, а також системну взаємодію управлінських елементів;

- організаційний чинник, викликаний високою динамікою організаційних відносин і необхідністю постійної зміни організаційних структур під впливом економічних, соціальних і духовних інновацій та зміни цілей державного управління;

- кадровий чинник, зумовлений актуальністю залучення до державного апарату висококваліфікованих фахівців і необхідністю розвитку їхніх навичок під час здійснення управлінської діяльності;

- чинник зміцнення взаємозв'язків із суспільством і подолання відчуження державного апарату (влади) від громадян.

Крім вищезазначених, існує ще низка чинників впливу суспільних трансформацій на ефективність і результативність державного управління, які з повним правом можна віднести до **Д.у.д.у.** Серед основних з таких чинників за пріоритетністю впливу наведемо: ціннісний, політичний, інноваційний, функціональний, мотиваційний, інформаційний чинники.

Ціннісний чинник безпосередньо пов'язаний із культурою організації, він є найбільш істотним її рівнем. На думку відомого вченого Е.Шайна, культура організації – це результат відповідної реакції на дві головні проблеми, якими опікується кожна організація, а саме: на потребу адаптації і виживання в певному оточенні та на потребу у внутрішній інтеграції. Оскільки можна розглядати європейський вибір України як реакцію держави на потребу адаптації і виживання в сучасному світі та на потребу у внутрішній інтеграції, то внаслідок такого вибору слід чекати зближення національної культури з європейською. Найбільш істотним рівнем такої культури, безумовно, є європейські цінності. Водночас вплив ціннісних орієнтацій, які переважають у культурі більшої спільноти, може набути форми зобов'язань, які певним чином обмежують діяльність меншої організації. Використання впливу ціннісного чинника на процеси державного управління, визначення шляхів та умов приведення останнього до європейського рівня демократії та суспільної культури є важливим **Д.у.д.у.**

Політичний чинник пов'язаний, з одного боку, з процесами отримання, утримання,

передачі влади, боротьби за неї, а з другого – з розробкою і реалізацією державної політики. Чинники політичної і аналітичної доцільності та їх співвідношення при прийнятті управлінських рішень заслуговують на особливу увагу. У практиці на рівні державного управління аналітична доцільність, як правило, поступається політичній. Це пов'язано з певними політичною, економічною і соціальною платформами тих сил, які прийшли до влади. Безумовно, що управлінське рішення, яке не відповідає програмам і ціннісним настановам таких сил, підтримуватися ними не буде. Аналіз та врахування впливу політичного чинника на процес державного управління, формування та розвиток наукового напрямку аналізу державної політики є важливим і актуальним **Д.у.д.у.**

Інноваційний чинник характеризується двома складовими: здатністю системи державного управління приймати принципово нові, нетрадиційні управлінські рішення з позиції функціонально-технологічного підходу, а також здатністю системи державного управління підтримувати інновації, стимулювати їх впровадження в життя. Інноваційний характер державного управління активізують процеси європейської інтеграції, які передбачають прискорення впровадження в українську практику державного управління не тільки сучасних європейських норм і цінностей, а й відповідних наукових, освітніх, технологічних і економічних інновацій. Розроблення нових сучасних методів і технологій суспільного управління, соціоінженерна підтримка широкого впровадження інновацій у всі сфери, галузі, види суспільної діяльності, безумовно, можна віднести до **Д.у.д.у.**

Функціональний чинник завжди пов'язаний із технологіями управління. Однією з найбільш поширених з них є раціональна модель прийняття рішень, що передбачає: виявлення і діагностування проблеми, формулювання обмежень і критеріїв для прийняття рішень, виявлення альтернатив, оцінку альтернатив, вибір найкращої з альтернатив. Відомі спроби синтезу й інших моделей прийняття рішень, зокрема правової (акцент на процесі прийняття рішень, їх відповідальності, правовому аспекті), політичної (акцент на політичних чинниках впливу на прийняття рішень), соціально-психологічної (акцент на особистісних і групових чинниках впливу, поведінці). Жодна з цих моделей



не забезпечує повноту опису процесу прийняття рішень, тому вважається доцільним їх або комплексне, або ситуативне застосування спільно з моделлю раціонального прийняття рішення. Удосконалення технологій управління, зокрема прийняття управлінських рішень та підвищення їх ефективності й результативності є одним з головних **Д.у.д.у.** Мотиваційний чинник пов'язується з теоріями мотивації, які базуються на аналізі потреб і процесу. Ключовими поняттями теорії мотивації є зусилля, організаційні цілі і індивідуальні потреби. Задоволення потреб працівників є основною метою мотиваційних зусиль. Особливої уваги заслуговує теорія, запропонована К.Алдерфером, оскільки вона підтверджується практикою, що передбачає три рівні потреб, однаково важливих для людини, а саме: Ж – життєві потреби (фізіологічні і безпека); В – потреби міжособистісних відносин; З – потреби в підвищенні поваги і самореалізації. Ефективні підходи та засоби мотивації управлінської праці, зокрема на рівні державного управління та в системах державної служби й служби в органах місцевого самоврядування, є одним із важливих **Д.у.д.у.** Інформаційний чинник є пов'язаним із забезпеченням управлінської праці необхідною, достатньою та релевантною інформацією. Порушення цієї умови може призвести до невдалих або навіть неправильних управлінських рішень. У практиці державного управління широко використовуються програмні комплекси та комп'ютерні системи, які накопичують і надають управлінням та службовцям оперативну інформацію про законодавчі та інші нормативно-правові акти, дають можливість отримувати прогностичні модельні оцінки з макроекономічних питань, спростити проектування та інше. На сьогодні мова йде про прискорення інформатизації та комп'ютеризації державного управління в аспекті створення його електронної системи на всіх рівнях – від парламенту і уряду до органів місцевого управління та місцевого самоврядування. Це сприятиме формуванню інформаційних та технологічних умов для подальшої демократизації держави, прозорості діяльності управлінських інституцій, розвитку самоврядування. В умовах переходу до інформаційного суспільства наукове забезпечення та супровід подальшого

розвитку інформатизації системи та окремих складових державного управління, безумовно, є одним із найсуттєвіших **Д.у.д.у.**

Літ.: Атаманчук Г. В. Государственное управление (организационно-функциональные вопросы) : учеб. пособие / Г. В. Атаманчук. – М. : ОАО “НПО “Экономика”, 2000; Бакуменко В. Д. Прийняття рішень в державному управлінні : навч. посіб. : у 2 ч. / В. Д. Бакуменко // Ч. 1. Теоретико-методологічні засади. – К. : ВПЦ АМУ, 2010; *Енциклопедичний словник з державного управління* / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трошинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010; *Організаційна поведінка* / Д. Гелрігел, Дж. В. Слокум-молодший, Р. В. Вудмен, Н. С. Тренінг ; пер. з англ. І. Тарасюк, М. Зарицька, Н. Гайдукевич. – К. : Вид-во Соломії Павличко “Основи”, 2001; *Цветков В. В. Державне управління : основні фактори ефективності (політико-правовий аспект)* / В. В. Цветков. – Х. : Право, 1996.

*Ковбасюк Ю.В., Бакуменко В.Д.*

**ДИДАКТИЧНИЙ КРЕДИТ** – один з критеріїв порівняння якості вищої освіти у різних ВНЗ, який забезпечує студентам право вільного вибору дисципліни відповідно до структурно-логічних схем із метою вчасного і якісного їх засвоєння.

У вищій освіті різних країн застосовуються кредитні системи, які за основним призначенням та метою використання кредитів можна умовно поділити на дві основні групи: залікові та накопичувальні.

**Накопичувальна кредитна система** має повноцінно використовувати дистанційну форму навчання та сприяти її ефективному функціонуванню, оскільки дистанційне навчання на початку свого розвитку було орієнтоване не на повну і завершену підготовку фахівця, а на вибіркові, обмежені за обсягом навчальні курси, призначені для людей різного віку та рівня фахової підготовки. Такі курси, зазвичай, призначалися для підвищення кваліфікації та певною мірою були ізольовані від традиційного навчального процесу, що зумовлювало основний характер дистанційного навчання – надання короткотривалих освітніх послуг. За вимоги забезпечення кредитними системами навчання протягом життя дистанційна освіта постає як повноцінна форма навчання, спроможна ефективно інтенсифікувати навчальний процес. В ідеалі переважне використання такої форми навчання, як дистанційна,

має бути достатнім для присвоєння академічної кваліфікації.

Перспективну вітчизняну кредитну систему можна визначити як освітню технологію, що ґрунтується на застосуванні залікових освітніх одиниць (залікових кредитів), які дають змогу, ураховуючи індивідуальні потреби особистості, забезпечити протягом життя незалежно від форми навчання суспільно значущий напрям і актуальний рівень її фахової підготовки.

**Заліковий кредит** – відносна одиниця виміру результатів навчання (рівня знань та вмінь), одержаних студентом під час вивчення фрагменту курсу – змістового модуля. Заліковий кредит кількісно вказує, яка частка від усіх результатів навчання, запланованих освітньо-професійною програмою, припадає на знання і вміння з опанованого змістового модуля, та передбачає максимальний термін вивчення такого модуля. Таким чином, під час визначення залікового кредиту поряд із встановленням різнорівневих результатів навчання слід додатково врахувати обсяг навчального матеріалу, його рівень і значущість, а також нормативний термін вивчення.

Додатковими ідентифікаторами залікового кредиту можуть бути: рівень кредиту, який визначається відповідним рівнем програмних вимог до знань, умінь та видів діяльності. З огляду на це в змістових модулях навчальний матеріал має бути розподілений за:

- рівнями і передбачати відповідні форми контролю;
- напрямками академічної орієнтації кредиту (соціально-гуманітарні (загальноосвітні), методологічні, фундаментальні, професійно-орієнтовані);
- ступенем професійної актуальності кредиту, що відображає адекватність одержаних професійних компетенцій актуальним і перспективним вимогам ринку праці щодо кваліфікації спеціаліста.

Літ.: *Спірін О. М.* Фреймова модель кредитно-модульної системи / *О. М. Спірін // Вісн. Житомир. держ. ун-ту ім. І.Франка.* – 2006. – № 26. – С. 9–13.; *Основи нових інформаційних технологій навчання : посіб. для вчителів / Ю. І. Машбиць, О. О. Гокунь, М. І. Жалдак, О. Ю. Комісаров, Н. В. Морзе ; Ін-т психології ім. Г.С.Костюка АПН України ; Ін-т змісту і методів навчання.* – К. : ІЗМН, 1997. – 260 с.; *Беспалько В. П.* Слагаемые педагогической технологии / *В. П. Беспаль-*

*ко.* – М. : Педагогика, 1989. – 190 с.; *Образцов П. И.* Психолого-педагогические аспекты разработки и применения в вузе информационных технологий обучения / *П. И. Образцов ; Орлов. гос. тех. ун-т.* – Орел, 2000. – 145 с.; *Основні засади розвитку вищої освіти України в контексті Болонського процесу (документи і матеріали 2003–2004 рр.) / за ред. В. Г. Кременя.* – Тернопіль : Вид-во ТДПУ, 2004. – 147 с.

*Ларіна Н.Б., Гришун Г.Ю.*

**ДИДАКТИЧНИЙ МОДУЛЬ** (від лат. *modulus* – міра, зразок) – логічно завершена, системно впорядкована частина (блок) теоретичних знань і фактичних умінь із даної дисципліни, адаптованих до індивідуальних особливостей суб'єктів навчання з визначеним оптимальним часом на організацію їх засвоєння.

**Модульне навчання** – це пакет науково-адаптованих програм для індивідуального вивчення, що забезпечує навчальні досягнення студентів з різним рівнем попередньої підготовки. Модульне навчання зародилося в кінці 60-х рр. у англійських країнах. Принцип його полягав у тому, що студент більш самостійно може працювати із запропонованою йому індивідуальною навчальною програмою, яка включає цільовий план дій, банк інформації і методичне керівництво щодо досягнення поставлених дидактичних цілей.

Поділ навчального матеріалу на модулі, їх кількість, види поточного контролю та терміни його проведення визначаються та ухвалюються відповідною кафедрою, затверджуються науково-методичною комісією факультету і доводяться до відома студентів і викладачів. Кількість модулів з дисципліни рекомендується визначати з розрахунку: один модуль на 1–1,5 кредиту.

Відповідно до освітньо-кваліфікаційного рівня підготовки та структури компетенції формуються блоки модулів, що надалі становлять навчальні програми відповідної структури.

**Модульна програма** – це система засобів, прийомів, за допомогою яких досягається інтегруюча дидактична мета в сукупності всіх змістових модулів конкретної навчальної дисципліни.

- Принципи формування модульних програм:
- цільове призначення інформаційного матеріалу;
  - поєднання комплексних інтегруючих і окремих дидактичних цілей;
  - повнота навчального матеріалу в модулі;

- відносна самостійність елементів модуля;
- реалізація зворотного зв'язку;
- оптимальна передача інформаційного і методичного матеріалу.

Спільні знання та вміння мають бути відображені в спільних для напряму підготовки або спеціальності модулях. Спільними треба вважати такі модулі, введення яких диктується ідентичністю використаних засобів (методів, технологій, процедур, технічних і програмних засобів тощо) або нерозривні-

здійснюватися за ознаками расової, національної або державної належності, майнового стану, політичних або релігійних переконань, статі тощо. Одним із найбільш поширених видів Д.с. є позбавлення виборчих прав шляхом незаконної та безпідставної відмови у включенні до списку виборців, створення перешкод у реєстрації кандидатів. Згідно зі ст. 7 Загальної декларації прав людини всі люди рівні перед законом і мають право на рівний захист закону, на рівний захист від будь-якої

Зміст та структура залікового кредиту	Модулі		Інші види робіт	
	Модуль	Аудиторна робота	Складається з кількох змістових модулів: $3M_1+3M_2+3M_3+\dots 3M_n$	Лекції
	Модуль	Індивідуальна робота		$3M_{1i}$
			Консультації	
			Контрольні заходи (модульний контроль, залік, екзамен)	
	Модуль	Самостійна робота	$3M_{1c}$	Робота в лабораторіях (кабінетах) у позанавчальний час
				ІНДЗ
	Модуль	Самостійна робота	$3M_{2c}$	Робота в інформаційних мережах
				Опрацювання додаткової літератури
	Модуль		Курсова, кваліфікаційна робота	
	Модуль		Практики	
	Модуль	Наукова робота	$3M_{3n}$	Навчальна
Виробнича				
Публікації				
Участь у конференціях				
Участь в олімпіадах				
Модуль	Наукова робота	$3M_{4n}$	Участь в інших конкурсах, отримання грантів тощо	

дискримінації, що порушує цю декларацію, та від будь-якого підбурювання до такої дискримінації.

У сучасному світі дії, визнані як дискримінація, отримують політичний осуд, а в ряді випадків можуть мати й кримінальні наслідки.

Д.с. – політичні та соціальні утиски, які здійснюються панівним (домінуючим) у державі етносом щодо одного, кількох

або усіх непанівних етносів і проявляються при наданні громадянства, соціального судочинства, реалізації прав на соціальний захист і прав людини взагалі, наймі на роботу та звільненні з неї, в умовах праці та її оплати, вирішенні питань освіти та задоволенні інших культурно-інформаційних потреб. Д.с. має історично-психологічні та економічні мотивації, які в багатьох суспільствах зумовлені традиційним ставленням до етносів-чужинців як до ворогів.

стю вирішуваних завдань. Їх спільність визначається потребою відповідних компетенцій бакалавра та ідентичністю засобів у навчальному процесі.

Аудиторне навантаження в день на студента має становити 3-6 год., а тижневе – 18-28 год. Навчальні плани повинні містити максимум 6 навчальних модулів (дисциплін) у семестрі.  
Літ.: Мороз І. В. Педагогічні умови запровадження кредитно-модульної системи організації навчального процесу : монографія / І. В. Мороз. – К. : Т-во "Освіта України" : КОО, 2005. – 196 с.; Третяков П. І. Технологія модульного навчання : монографія / П. І. Третяков, І. Б. Сенновский ; за ред. П. І. Третякова. – М. : Нова шк., 1997. – 352 с.

Ларіна Н.Б., Гришун Г.Ю.

**ДИСКРИМІНАЦІЯ СОЦІАЛЬНА** (від лат. Diskriminatio – розрізняю, розділяю) – навмисне позбавлення або обмеження прав окремих громадян, певних соціальних груп або громадських організацій. Д.с. може

здійснюватися за ознаками расової, національної або державної належності, майнового стану, політичних або релігійних переконань, статі тощо. Одним із найбільш поширених видів Д.с. є позбавлення виборчих прав шляхом незаконної та безпідставної відмови у включенні до списку виборців, створення перешкод у реєстрації кандидатів. Згідно зі ст. 7 Загальної декларації прав людини всі люди рівні перед законом і мають право на рівний захист закону, на рівний захист від будь-якої дискримінації, що порушує цю декларацію, та від будь-якого підбурювання до такої дискримінації.

У сучасному світі дії, визнані як дискримінація, отримують політичний осуд, а в ряді випадків можуть мати й кримінальні наслідки. Д.с. – політичні та соціальні утиски, які здійснюються панівним (домінуючим) у державі етносом щодо одного, кількох або усіх непанівних етносів і проявляються при наданні громадянства, соціального судочинства, реалізації прав на соціальний захист і прав людини взагалі, наймі на роботу та звільненні з неї, в умовах праці та її оплати, вирішенні питань освіти та задоволенні інших культурно-інформаційних потреб. Д.с. має історично-психологічні та економічні мотивації, які в багатьох суспільствах зумовлені традиційним ставленням до етносів-чужинців як до ворогів.

Літ.: Управління суспільним розвитком : словник-довідник / за заг. ред. А. М. Михненка, В. Д. Бакуменка. – К. : Вид-во НАДУ, 2006; Політологія: словник понять і термінів / за заг. ред. С. Г. Рябова. – К. : Видавн. дім "КМ Академія", 2001; Енциклопедія історії України / за заг. ред. В. М. Литвина. – К. : Вид-во "Наук. думка" НАН України, 2003.  
Михненко А.М.

**ДІАЛОГ КУЛЬТУР** – поняття, що виражає ситуацію спілкування культур, яка у ХХ ст. стала особливо актуальною, адже виявило-

ся, що вони різноманітні й кожна з них є унікальною. Водночас у зв'язку з екологічними кризами, загрозою атомної війни виникла реальна проблема цілковитого знищення культур, надбання людства, до того ж деякі цивілізації (західноєвропейська, північноамериканська, японська та ін.) досягли такого науково-технічного рівня, коли продукована ними культура може поглинути культури менш технічно і науково розвинених народів. Оригінальне вирішення питання **Д.к.** запропонував Ю.Хабермас, який і ввів у науковий обіг поняття дискурсу. За таким поняттям спілкування має здійснюватися на засадах раціональної неупередженості, без надання будь-яких переваг тим чи іншим цінностям. Основною метою стають пошуки консенсусу між представниками різних культур. Низка питань діалогу культур розглянута представниками культурно-історичної школи (Ф.Гребнер, В.Шмідт, Й.Генкель та ін.).

**Д.к.** – різновид культурної взаємодії, що передбачає активний обмін культурними ідеями, цінностями. **Д.к.** є однією з найбільш значущих для культурної динаміки форм культурної комунікації. Виділяють такі рівні **Д.к.**: а) особистісний, пов'язаний з формуванням або трансформацією особистості під впливом зовнішніх, по відношенню до її природного культурного середовища, культурних традицій; б) етнічний, характерний для відносин між різними локальними соціальними спільнотами, часто в межах єдиного соціуму; в) міжнаціональний, пов'язаний з різноплановою взаємодією різних державно-політичних утворень та їх політичних еліт; г) цивілізаційний, що ґрунтується на поєднанні принципово різних типів соціальності, систем цінностей. У повсякденній практиці **Д.к.**, як правило, одночасно реалізується на усіх зазначених рівнях.

Виділяють різні форми і принципи взаємодії культур. З одного боку, це мирні, добровільні засоби взаємодії (передбачають взаємовигідну співпрацю на партнерських засадах), а з другого – примусові (реалізація власних завдань за рахунок інших). **Д.к.** може відбуватися як у конструктивно-продуктивних, так і конфліктних формах, що залежить від ступеня сумісності базових цінностей різних культур, їх здатності враховувати інтереси одна одної. Критична стадія протистояння світоглядних установок суспільства, різних

соціальних груп, особистостей, культурних меншин провокує культурний конфлікт, в основі якого – принципова несумісність базових цінностей різних культур. Практичні форми культурного конфлікту можуть мати різний масштаб і характер: від сварки побутового характеру до більш жорстких – релігійних та громадянських воєн, революційних та національно-визвольних рухів, геноциду, політичного переслідування інакомислення, насильницької зміни віри та міждержавного протистояння (стан “холодної війни”). Для культурних конфліктів характерним є вияв крайньої жорстокості й безкомпромісності, що часто проявляється у фізичному знищенні носіїв інших цінностей. Важливим завданням держави є уникнення і запобігання культурним конфліктам, чого можна досягти завдяки реалізації ідеї культурного поліформізму.

Однією з форм **Д.к.** є міжнародні відносини. Для міждержавної культурної взаємодії слугують такі міжнародні організації як ООН, ЮНЕСКО, а також широко використовується система соціальних інститутів усередині самих культур.

Літ.: *Школа* діалога культур. Идеи, опыт, перспективы / под ред. В. С. Библера. – Кемерово : АЛЕФ, 1993; *Библер В. С.* На гранях логики культуры. Книга избранных очерков / В. С. Библер. – М. : [б. и.], 1997; *Донец П. М.* Основы общей теории межкультурной коммуникации: научный статус, понятийный аппарат, языковой и неязыковой аспекты, вопросы этики и дидактики / П. М. Донец. – Х. : [б. и.], 2001.

*Михненко А.М., Пантелейчук І.В.*

**ДОВІРА ДО ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ.** Передумовою успішного функціонування політичної системи будь-якого суспільства є політична довіра громадян до обраних ними органів публічної влади – один із вкрай важливих для існування демократії факторів. Довіра пов'язує пересічних громадян з політичними інститутами, підвищуючи як легітимність цих інститутів, так і їх ефективність, оскільки, за твердженням С.Білошицького, успішне функціонування ліберально-демократичного режиму неможливе без високого рівня довіри громадян до інститутів влади. Це надзвичайно актуалізує дослідження феномену довіри як категорії управління в умовах глибинних соціально-політичних змін, яких зазнає сучасне суспільство.

У філософському розумінні “довіра” – це полюс у системі координат повсякденного людського існування. Етимологічно “мати довіру” (лат. – *credo*) означає “серце даю”, або “серце кладу”. Це категорія, яка формується у людини з її приходом у світ, ключовий критерій, на підставі якого індивід пізнає навколишню дійсність, аналізує її. Проблема довіри посідає ключове місце в аналізі поведінки людини в складних ситуаціях взаємодії, напр., під час вивчення міжособистісних конфліктів, соціальної напруженості в суспільстві. В останньому випадку одним із найважливіших чинників, що спричиняє соціальну напруженість, вважається недовіра до влади.

Поняття “довіра” в публічному управлінні завжди передбачає наявність щонайменше двох сторін у здійсненні взаємодії влади з громадськістю. Під довірою розуміється такий формат двосторонньої взаємодії зв’язку двох або більше рівноправних суб’єктів, який характеризується відповідністю цілей діяльності об’єкта і суб’єкта політики, визнанням можливостей суб’єкта задовольнити потреби об’єкта.

Відомий німецький учений М.Вебер, досліджуючи феномен довіри, запропонував концепцію соціальної дії. На його думку, будь-які дії мають значення тільки в певній системі цінностей, раціональна поведінка в рамках однієї системи може бути нераціональною в рамках іншої. Більш чітко виявлення ролі довіри характерне для ціннісно-раціонального типу дії, яка оперує основними цінностями, сприйнятими через засвоєння індивідом культурного коду суспільства. На думку М.Вебера, у сучасному світі дії індивіда не супроводжуються процедурами порівняльного аналізу наявних альтернатив й індивідуального вибору. В основу традиційної дії покладена не довіра, а віра, звичка або емоції. Напротивагу цьому раціонально-правова інституційна легітимність влади завжди базується на довірі громадян до устрою держави. Довіра, яка спочатку формується в міру міжособистісної взаємодії й співпраці в рамках формальних і неформальних інститутів громадянського суспільства, згодом стає основою для створення не тільки загальнонаціональної мережі інститутів громадянського суспільства, а й сприяє посиленню довіри до політичних інститутів, які діють, що сприяє формуванню грома-

дянської культури. Підтвердження цього знаходимо в концепції Т.Парсонса, згідно з якою довіра є однією з умов, що забезпечують суспільну стабільність. Проблема довіри розглядається науковцем у рамках концепції взаємообмінів ресурсами між підсистемами суспільства. Зокрема, у взаємообмінах із підсистемою інтеграції політика обмінює зобов’язання ефективною реалізацією колективної мети на довіру соціуму.

Довіра, на думку вчених, спрямована на очікування певної поведінки з боку об’єкта довіри, найчастіше – очікування виключно добрих намірів від партнера по взаємодії. Як правило, довіра надається тим, хто демонструє своєю поведінкою, що заслуговує на це. Партнеру по взаємодії приписується те, що він при нагоді докладе всіх зусиль для того, щоб застерегти від можливої шкоди того, хто йому довіряє. В цю ознаку вкладаються такі властивості, як розуміння, чесність, виконання обіцянок, сприяння, підтримка, допомога, вірність, відвертість тощо. Довіра до влади є вираженням сподівання, що органи публічної влади діятимуть на благо народу, задовольнятимуть нагальні інтереси та потреби суспільства.

Оскільки довіра стосується майбутніх дій інших, то вона приховує невизначеність і ризик, які є характерними її ознаками. Довіра не може виникнути, поки не буде ризику, який, у свою чергу, може призвести до недовіри. Інакше кажучи, необхідно піти на ризик помилитися для того, щоб визначити, чи має рацію те, чому ми довіряємо. Довіра перетворюється на ризиковий намір, оскільки з нею пов’язані такі явища, як уразливість, повна або часткова необізнаність про її наслідки.

Дослідники довіри звертають увагу на її яскраво виражену аксіологічну характеристику. Той, хто довіряє, очікує, що його не обдурять, не підведуть, не порушать морального зобов’язання. Якщо об’єкт довіри (орган публічної влади) добровільно бере на себе (і виконує) зобов’язання захистити інтереси громадянина, виконати свій моральний обов’язок у разі потреби, то ця взаємна довіра стає морально-психологічною основою для міцної і довгострокової співпраці. У зв’язку із цим довіра є ціннісно-етичною категорією моралі, яка уособлює відносини між людьми, між людиною і соціальною групою, між людиною

і державою, що базуються на високих етичних стандартах: доброчесності, вірності, відповідальності, чесності й правдивості партнерів по взаємодії.

З погляду зобов'язань, довіра перетворюється на найважливішу етичну характеристику владних відносин і відрізняється передусім своїм ціннісним змістом і ціннісною спрямованістю. Цінність – це те, що люди схильні оберігати від посягання і руйнування. Довіра є продуктом взаємодії і спілкування людей. Відносини довіри легше зруйнувати, ніж створити, тому підтримка і розвиток атмосфери довіри є найважливішою частиною державного управління.

Аналіз феномену довіри неможливий без розгляду категорій суб'єкта і об'єкта довіри. Суб'єктами довіри можуть виступати людина, соціальна група або суспільство. Як об'єкти довіри можна розглядати довіру до себе, до іншого або інших, до публічних інституцій або всього світу. У формуванні ставлення довіри до об'єкта для суб'єкта довіри велику роль відіграє як минулий досвід взаємодії з ним, так і сьогоденні потреби та інтереси. Об'єктом довіри виступають людина та її сприйняття реальності. Фактично сама проблема довіри виникає внаслідок властивих світу людей різноманітності занять та інтересів. У разі збігу інтересів і здібностей ризик довіри був би мінімальним, а сама довіра була б так само природною, як дихання. Але оскільки інтереси людей часто не збігаються, так само, як їх здатність відповідати нашим вимогам, остільки довіра стає проблемою. А це, у свою чергу, визначає значущість розуміння мотивів, намірів і зобов'язань партнерів по довірі.

У людській практиці поняття суб'єкта та об'єкта довіри є відносними, а не абсолютними. Кожна людина може стати суб'єктом й одночасно об'єктом довіри. Будь-який об'єкт викликає довіру, тільки якщо має властивості безпеки (надійності) і користності (значущості, цінності) для людини. Довіра і недовіра виникають у відповідь на діяльність іншої людини і є різноманітними реакціями на ті чи інші аспекти поведінки. Будь-які позитивні або негативні відчуття, емоції спричиняють якийсь рівень довіри або недовіри відносно тих, хто викликав ці відчуття, і ця довіра або недовіра супроводжується позитивними чи негативними діями. Отже, суб'єкт дов-

іри характеризується не лише емоційною характеристикою (переживанням), пізнавальним аспектом (розумінням), а й діяльністю.

Довіра в житті людини виконує фундаментальні функції, є умовою цілісної взаємодії людини зі світом. Виділяють такі функції довіри: 1) упорядкування. Довіра фіксує певне ставлення людини до навколишнього світу, його орієнтацію в ньому в координатах добра і зла, істини і неправди, справедливого і несправедливого тощо. Вона в ціннісних категоріях виражає граничні орієнтації знань, інтересів, переваг різних співтовариств, груп і осіб; 2) редукція (спрощення). Довіра виступає механізмом спрощення, виділення загального значення із безлічі різномірних, неоднозначних явищ; 3) організація. Довіра закріплює в суспільній свідомості й культурі певні установки й оцінки, мету, заборони та ін., виражені у формі нормативних уявлень; 4) оптимізація відносин і діяльності. За відсутності довіри знижується потенціал соціальних систем, стає неможливою взаємодія акторів; 5) репродукція – взаємопроникнення і взаємний вплив економіки, моральності та політики.

Ознаками довіри виступають: очікування прихильної поведінки; безумовне очікування; спрямованість у майбутнє; пов'язаність з настанням (наявністю) ризику; це передача контролю; етична цінність; невід'ємний атрибут спілкування і взаємодії людей; заснованість на суб'єктно-об'єктних відносинах; обмежена раціональність; уразливість; розуміння; діяльнісний характер.

Універсальними умовами виникнення довіри, на думку сучасних учених, є відчуття безпеки як незавдання збитку один одному в результаті прояву довіри. Йдеться про збиток психологічного порядку як емоційний, моральний, етичний, хоча він може бути і матеріальним.

Демократичне державотворення в Україні вимагає створення і реалізації соціальних програм у найактуальніших сферах життєдіяльності суспільства – охороні здоров'я, соціальному забезпеченні, освіті, науці тощо. Проте розробка і реалізація цих, безумовно, найважливіших соціальних програм має бути підкріплена розробкою й упровадженням механізмів довіри на всіх рівнях соціального управління. Ключовими питаннями тут можуть стати наукова розробка і реалізація механізмів: формування взає-

моприйнятної міри і масштабу довірчих відносин у суспільстві і державі; висування вимог і контролю громадянської відповідальності; відновлення суспільного авторитету всіх рівнів і гілок влади; конструктивного соціального партнерства населення, влади і вітчизняного підприємництва (включаючи позитивні зміни громадської думки про роль чесного підприємництва); трансляції в суспільство базових цінностей національної культури через засоби масової інформації, театр, кінематограф, літературу і мистецтво (девестернізація й реідеологізація патріотизму й відчуття національної гордості) та підготовки політичної й управлінської еліти у дусі служіння громадському обов'язку. Для вдосконалення механізмів формування феномену довіри в контексті демократизації державного управління на регіональному рівні доцільно порушувати питання про перетворення за чотирма напрямками: організаційною структурою управління; методами управління; технологією управління (механізми реалізації функцій влади); ресурсним забезпеченням, що потребує подальших наукових досліджень.

Літ.: *Енциклопедичний словник з державного управління* / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трошинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010; *Білошицький С. Криза довіри громадськості до представницьких політичних інститутів* / С. Білошицький // Політ. менеджмент. – 2009; *Філософський енциклопедический словарь*. – М. : ИНФРА-М, 2001; *Політологічний енциклопедичний словник* / уряд. В. П. Горбатенко ; за ред. Ю. С. Шемшученка, В. Д. Бабкіна, В. П. Горбатенка. – 2-ге вид., доп і перероб. – К. : Генеза, 2004.; *Держава та регіони*. – 2010. – № 3. – С. 100–105. – (Серія: Державне управління).

*Михненко А.М.*

**ДОКТРИНА ВІДКРИТОГО СУСПІЛЬСТВА** (англ. open society) – суспільство, яке базується на визнанні того факту, що ніхто не має монополії на істину, що різні люди мають різні погляди та інтереси, і що існує потреба в установах, які б захищали права всіх людей і давали б їм змогу жити разом у мирі й злагоді. Термін “відкрите суспільство”, введений в обіг Анрі Бергсоном (1859-1941) у книзі “Два джерела моралі і релігії”, 1932 р.; активно використовувався К.Поппером у книзі “Відкрите суспільство і його ворог” для подолання методологічних установок “історизму” як (на його

думку) адекватного теоретичного обґрунтування цінностей тоталітаризму.

Основними рисами, що характеризують відкрите суспільство, є верховенство права, демократично обрана влада, інститути громадянського суспільства, захист прав меншин. Відкрите суспільство – це суспільство демократичного типу, що характеризується плюралізмом в економіці, політиці, культурі, розвиненими соціальними структурами і правовою державою. Для членів відкритого суспільства характерні типові раціонально-критичне мислення й відповідна установка поведінки, можливість свідомо управляти соціальним розвитком і формувати державні інститути відповідно до демократичних принципів. Відкрите суспільство, у розумінні К.Поппера, повністю демократичне. Воно не необмежене капіталізмом, але й не засновано на марксизмі або анархії: це самостійний варіант демократії. К.Поппер ставить завдання обмеження вільного ринку й одночасно завдання зменшення впливу держави; видиме протиріччя між цими завданнями він називає “парадоксом держави”. Для зменшення сваволі державних структур він пропонує перевести суспільство на наукову організацію, а для цього він пропонує реформувати соціальні науки таким чином, щоб вони були відкриті для критики й опиралися на соціальний досвід. При цьому передбачається, що всі зміни потрібно робити поступово й що держава має займатися запобіганням стражданням й несправедливості, але не повинна здійснювати тотальний контроль за діяльністю людини. Ліберальне суспільство, на словах заперечуючи такий контроль, широко впроваджує його під приводом того, що цим захищається основний принцип лібералізму: “свобода однієї людини не повинна суперечити свободі іншої людини” та що “базові свободи можуть бути обмежені, якщо вони конфліктують одна з одною, жодна з них не є абсолютною”. А оскільки свобода будь-якої людини потенційно суперечить свободі іншої людини та будь-яка свобода певним чином обмежує іншу, то поступово, у процесі взаємоузгодження цих свобод, відбувається їх зменшення до мінімальних розмірів, а в процесі боротьби за дотримання цих мінімальних “базових” свобод поступово вибудовується репресивне “суспільство контролю” (термін Ж.Дельоза). Становленню такого суспіль-

ства сприяє розвиток сучасних інформаційних та біотехнологій.

Відкрите суспільство К.Поппер розглядав як найкращу форму громадського життя, ідеал, до якого варто прагнути. Відтак, зважаючи на реалії 1945 р., коли власне з'явилася ця праця, і реалії XXI ст., можна констатувати, що ми маємо гарну “упаковку” для здійснення всіх самих конкретно-прагматичних цілей сильних світу цього. Висловлена в роботі думка про те, що заявлені цінності, а це приватна власність, демократичні свободи особистості, будуть автоматично прийняті державними органами до виконання, звучить непереконливо, оскільки непередбачено взаємодії і гармонійності розвитку трьох інститутів: особистості, нації-держави і суспільства.

Відкрите суспільство, у розумінні К.Поппера, значно менше належить до держави та її економіки, чим до особистості та її волі. “Держава повинна існувати для людської особистості – на благо її вільних громадян та їх вільного суспільного життя, задля вільного суспільства, а не навпаки”.

Доктрина К.Поппера актуальна для українців у тому сенсі, що допомагає зрозуміти: якому загальному потрібен цей ідеал, що і в який спосіб набуває/втрачає українець – Українська держава – українське суспільство. Зважаючи на ліберальну заідеологізованість позицій автора доктрини “відкритого суспільства”, його абстрактно викладених понять, все ж таки простежується конкретна тенденційність щодо розвитку націй-держав. К.Поппер писав: “Фіхте, як ми бачили, дав націоналізму теорію, згідно з якою він спирається на мову. Гегель запровадив історичну теорію нації. Націю, за Гегелем, об'єднує дух, який діє в історії. Вона об'єднана спільним ворогом і дружбою у війнах, які вона веде”. І далі в примітках до книги: “Ідеї Фіхте і Гегеля привели до принципу національної держави й національного самовизначення, реакційного принципу, у який, однак, щиро вірив такий борець за відкрите суспільство, як Масарик, і який прийняв демократ Вільсон... Цей принцип явно незастосовний на нашій землі, й зокрема, в Європі”.

Сьогодні великим прихильником ідей К.Поппера про відкрите суспільство є Джордж Сорос, який заснував у Нью-Йорку 1979 р. Фонд відкритого суспільства, першу Східно-Європейську фундацію – в Угорщині 1984 р. Сьогодні Дж.Сорос фінансує

мережу фундацій, які працюють у 31 країні Центральної та Східної Європи і колишнього Радянського Союзу, а також у Південній Африці, Гаїті і США. Діяльність фундацій спрямована на реалізацію ідеї “відкритого суспільства”. Ці фундації орієнтовані на розбудову відкритого суспільства. З цією метою вони підтримують програми та ініціативи у сфері освіти, громадянського суспільства, незалежних засобів масової інформації, розвитку мережі Інтернет та електронної пошти, видавництва, прав людини, мистецтва і культури, реформування соціальної, правової і економічної систем.

Літ.: *Поппер Карл*. Відкрите суспільство та його вороги. – Т. 1 : У полоні Платонових чарів / Карл Поппер ; пер. з англ. Олександр Коваленко. – К. : Основи, 1994; *Поппер Карл*. Відкрите суспільство та його вороги. – Т. 2 : Спалах пророцтва: Гегель, Маркс та послідовники / Карл Поппер ; пер. з англ. Олександр Буценко. – К. : Основи, 1994; *Сорос Джордж*. Відкрите суспільство: реформування глобального капіталізму / Джордж Сорос. – К. : Основи, 2000.

*Розпутенко І.В.*

**ДОКТРИНА ВОЄННА** – науково обґрунтована та офіційно прийнята державна система поглядів на стратегічні, технічні, економічні, правові та інші аспекти, що стосуються основних цілей воєнної політики держави, шляхів та засобів їх досягнення; прийнята в державі система поглядів на сутність, мету, характер можливої війни, підготовку до неї країни і збройних сил та способи її ведення. **Д.в.** базується на аналізі воєннополітичної обстановки в регіоні та у світі, воєнно-стратегічних реаліях, а також на врахуванні внутрішньої ситуації в країні, її наявних та перспективних оборонних можливостях і пріоритетах.

**Д.в.** провідних країн відбивають їх інтереси у сфері оборони, характеристики війн і військових конфліктів сучасності (у т. ч. із застосуванням ядерної та інших видів зброї масового ураження), визначають шляхи запобігання зовнішнім та внутрішнім війнам (воєнним конфліктам), а також механізми їх локалізації та вирішення. У **Д.в.** зазвичай формулюються принципи будівництва воєнної організації держави та функціонування військово-промислового комплексу, напрями підготовки країни та її збройних сил до відбиття можливої агресії, способи використання матеріальних і людських ресурсів тощо.



Як правило, **Д.в.** складається з кількох взаємопов'язаних та взаємообумовлених сторін – воєнно-політичної, воєнно-стратегічної, воєнно-економічної та ін.

Воєнно-політична сторона визначає ставлення держави до війни, джерела воєнної небезпеки, воєнно-політичні цілі держави, суб'єктів воєнно-політичного керівництва, принципи їх діяльності тощо. Неоднозначним політичним моментом воєнно-доктринальних документів є визначення потенційного противника. Таке завдання в різних країнах світу здійснюється з урахуванням правових, геополітичних, ментальних, історичних та інших особливостей.

Воєнно-стратегічна сторона розкриває характер можливих війн, детерміновані цим завдання національних збройних сил, особливості їх будівництва, розвитку і практичного застосування, порядок комплектування та технічного оснащення. Визначаються механізми управління воєнною організацією, форми та способи ведення бойових дій, особливості підготовки військ, країни і населення до відбиття можливої агресії тощо.

Воєнно-економічна сторона розглядає питання задоволення потреб воєнної організації держави у фінансових засобах та матеріальних ресурсах.

Практика оприлюднення сучасними країнами власних воєнно-доктринальних положень сприяє посиленню прозорості військової діяльності, налагодженню міждержавних зв'язків в оборонній сфері, що в цілому конструктивно впливає на стан регіональної та світової безпеки.

Чинне законодавство визначає Воєнну доктрину України як сукупність керівних принципів, воєнно-політичних, воєнно-стратегічних, воєнно-економічних і військово-технічних поглядів на забезпечення воєнної безпеки держави. Вітчизняна доктрина має оборонний характер: Україна не вважає жодну державу своїм воєнним противником, але водночас вважатиме воєнним противником державу або групу держав, послідовна недружня політика якої загрожуватиме воєнній безпеці України.

Відповідно до вітчизняних воєнно-доктринальних положень в умовах сучасної воєнно-політичної обстановки інтереси національної безпеки України потребують подальшого розвитку відносин з міжнародними структурами безпеки (ООН, ОБСЄ, НАТО, ЄС та ін.).

Літ.: *Богданович В. Ю.* Основи державного управління забезпеченням обороноздатності України: теорія і практика / В. Ю. Богданович, М. Ф. Єжєєв, І. Ю. Свида. – Львів : [б. в.], 2008; *Збройні Сили незалежної України. Перші 10 років (1991-2001)* / за ред. В. В. Бринцева. – К. : Нац. акад. оборони України, 2006; *Стратегічний оборонний бюлетень України на період до 2015 року (Біла книга України)*. – К. : [б. в.], 2004; *Про Воєнну доктрину України* : Указ Президента України від 15 черв. 2004 р. (із змінами, внесеними Указом Президента України від 15 лип. 2004 р.). – Режим доступу : [www.president.gov.ua/documents/](http://www.president.gov.ua/documents/)  
*Смолянук В. Ф.*

**ДОКТРИНА НАЦІОНАЛЬНА РОЗВИТКУ ОСВІТИ**, затверджена Указом Президента України від 17 квітня 2002 р. № 347/2002. Складається з 16 розділів, в яких сформульовані мета державної політики у сфері освіти та її пріоритетні напрями. **Д.н.р.о.** визначає освіту як основу розвитку особистості, суспільства, нації та держави, запоруку майбутнього України, визначальний чинник політичної, соціально-економічної, культурної та наукової життєдіяльності суспільства. В **Д.н.р.о.** підкреслюється, що освіта є стратегічним ресурсом поліпшення добробуту людей, забезпечення національних інтересів, зміцнення авторитету і конкурентоспроможності держави на міжнародній арені. Водночас зазначається, що стан справ у галузі освіти, темпи та глибини перетворень не повною мірою задовольняють потреби особистості, суспільства і держави. Глобалізація, зміна технологій, перехід до постіндустріального, інформаційного суспільства, утвердження пріоритетів сталого розвитку, інші властиві сучасній цивілізації риси зумовлюють розвиток людини як головної мети, ключового показника й основного важеля сучасного прогресу, потребу в радикальній модернізації освітньої галузі, ставлять перед державою, суспільством завдання забезпечити пріоритетність розвитку освіти і науки, першочерговість розв'язання їх нагальних проблем. Виходячи з цього **Д.н.р.о.** визначає систему концептуальних ідей та поглядів на стратегію та основні напрями розвитку освіти України в першій чверті XXI ст.

Метою державної політики щодо розвитку освіти визначено створення умов для розвитку особистості й творчої самореалізації кожного громадянина України, виховання

покоління людей, здатних ефективно працювати і навчатися протягом життя, оберігати й примножувати цінності національної культури та громадянського суспільства, розвивати і зміцнювати суверенну, незалежну, демократичну, соціальну та правову державу як невід'ємну складову європейської та світової спільноти.

До пріоритетних напрямів державної політики щодо розвитку освіти у **Д.н.р.о.** зараховано: особистісну орієнтацію освіти; формування національних і загальнолюдських цінностей; створення для громадян рівних можливостей у здобутті освіти; постійне підвищення якості освіти, оновлення її змісту та форм організації навчально-виховного процесу; розвиток системи безперервної освіти та навчання протягом життя; пропаганду здорового способу життя; розширення україномовного освітнього простору; забезпечення освітніх потреб національних меншин; забезпечення економічних і соціальних гарантій для професійної самореалізації педагогічних, науково-педагогічних працівників, підвищення їх соціального статусу; розвиток дошкільної, позашкільної, загальної середньої освіти у сільській місцевості та професійно-технічної освіти; органічне поєднання освіти і науки, розвиток педагогічної та психологічної науки, дистанційної освіти; запровадження освітніх інновацій, інформаційних технологій; створення індустрії сучасних засобів навчання і виховання, повне забезпечення ними навчальних закладів.

У **Д.н.р.о.** підкреслюється необхідність забезпечення національного характеру освіти і національного виховання. Освіта має утверджувати національну ідею, сприяти національній самоідентифікації, розвитку культури українського народу, оволодінню цінностями світової культури, загальнолюдськими надбаннями. Одним із головних пріоритетів, органічною складовою освіти виступає національне виховання, основними складовими якого є громадянське та патріотичне виховання.

Говорячи про стратегію мовної освіти, у **Д.н.р.о.** зазначається, що в державі має бути створена система безперервної мовної освіти, яка забезпечить обов'язкове оволодіння громадянами України державною мовою, можливість опанувати рідну (національ-

ну) і практично володіти хоча б однією іноземною мовою.

Підкреслюється роль освіти як рушійної сили розвитку громадянського суспільства, оскільки передумовою його утвердження є підготовка освічених, моральних, мобільних, конструктивних і практичних людей, здатних до співпраці, міжкультурної взаємодії, які мають глибоке почуття відповідальності за долю країни, її соціально-економічне процвітання. Державна політика в галузі освіти спрямовується на посилення ролі органів місцевого самоврядування, активізацію участі батьків, піклувальних рад, меценатів, громадських організацій, фондів, засобів масової інформації у навчально-виховній, науково-методичній, економічній діяльності навчальних закладів, прогнозуванні їх розвитку, оцінці якості освітніх послуг.

Особлива увага приділена модернізації управління освітою, в **Д.н.р.о.** наголошується, що сучасна система управління сферою освіти розвивається як державно-громадська. Вона має враховувати регіональні особливості, тенденції до зростання автономії навчальних закладів, конкурентоспроможності освітніх послуг. Першочерговими завданнями є налагодження високопрофесійного наукового, аналітичного, інформаційного супроводу управлінських рішень, подолання розрізненості адміністративних даних. Нова модель системи управління сферою освіти має бути відкритою і демократичною. У ній передбачається забезпечення державного управління з урахуванням громадської думки, внаслідок чого змінюються навантаження, функції, структура і стиль центрального та регіонального управління освітою. Модернізація управління галуззю передбачає: оптимізацію державних управлінських структур, децентралізацію управління; перерозподіл функцій та повноважень між центральними і місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та навчальними закладами; перехід до програмно-цільового управління; поєднання державного і громадського контролю; запровадження нової етики управлінської діяльності, що базується на принципах взаємоповаги, позитивної мотивації; прозорість розроблення, експертизи, апробації та затвердження нормативно-правових документів; створення систем моніторингу

ефективності управлінських рішень, їх впливу на якість освітніх послуг на всіх рівнях; організацію експериментальної перевірки та експертизи освітніх інновацій; впровадження новітніх інформативно-управлінських і комп'ютерних технологій; демократизацію призначення керівників навчальних закладів, їх атестацію; удосконалення процедури ліцензування, атестації та акредитації закладів освіти; підвищення компетентності управлінців усіх рівнів; активне залучення до управлінської діяльності талановитої молоді, жінок, а також виховання лідерів у сфері освіти.

Важливе значення в **Д.н.р.о.** надається економіці освіти, яка повинна створити сталі передумови для розвитку всіх напрямів галузі з метою формування високого освітнього рівня українського народу. Досягнення цієї мети передбачає визначення фінансування освіти як пріоритетного напрямку видатків бюджетів усіх рівнів, формування багатоканальної системи фінансового забезпечення освіти, фінансування державою здобуття дошкільної, повної загальної середньої та професійно-технічної освіти в державних і комунальних навчальних закладах в обсязі, визначеному державними стандартами, тощо. Обсяги фінансування освіти і науки мають задовольняти потреби особистості й суспільства в якісній освіті. Держава поступово збільшуватиме видатки на освіту та доводитиме їх до середніх показників європейських держав.

Важливою умовою модернізації освіти визначена підготовка педагогічних і науково-педагогічних працівників, їх професійне вдосконалення. Держава забезпечує умови для підвищення престижу та соціального статусу педагогічних і науково-педагогічних працівників, створює систему професійного відбору молоді до вищих педагогічних навчальних закладів.

Забезпечення умов для педагогічної, науково-педагогічної та наукової діяльності педагогічних і науково-педагогічних працівників, умов для навчання учнів і студентів, а також соціального захисту учасників навчально-виховного процесу є найважливішим напрямом державної політики в галузі освіти. Держава поступово підвищує соціальні витрати на систему освіти, проведення активної соціальної політики. Виходячи з можливостей бюджету і реальної економічної ситуації вона сприяє забезпеченню для педагогічних

і науково-педагогічних працівників: ефективного медичного обслуговування; встановлення і дотримання науково обґрунтованих норм навчального навантаження, тривалості робочого часу та основної щорічної відпустки; періодичного стажування в наукових центрах, навчальних закладах та на виробництві; диференціації оплати праці відповідно до рівня професіоналізму, кваліфікаційної категорії та педагогічного звання, наукового ступеня і вченого звання; встановлення педагогічним працівникам фіксованих доплат для придбання навчальної та науково-методичної літератури; виплати одноразової допомоги педагогічним працівникам, які призначаються на посаду вперше.

Стратегічним завданням державної освітньої політики є вихід освіти, набутої в Україні, на ринок світових освітніх послуг, поглиблення міжнародного співробітництва, розширення участі навчальних закладів, учених, педагогів і вчителів, учнів, студентів у проєктах міжнародних організацій та співтовариств.

Реалізація **Д.н.р.о.** має забезпечити перехід до нового типу гуманістично-інноваційної освіти, який сприятиме істотному зростанню інтелектуального, культурного, духовно-морального потенціалу особистості й суспільства, що, у свою чергу, дозволить суттєво прискорити темпи розвитку та істотно наблизитися до рівня і способу організації життєдіяльності розвинутих країн світу.

Літ.: Про Національну доктрину розвитку освіти : Указ Президента України від 17 квіт. 2002 р. № 347/2002 // Освіта України. – 2002. – 23 квіт.

*Прокопенко Л.Л., Прокопенко А.Л.*

**ДОКТРИНА НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ** (англ. National Security) – стан захищеності життєво важливих інтересів особистості, суспільства і держави, суспільних цінностей від зовнішніх та внутрішніх загроз. У тоталітарній державі національна безпека розуміється передусім як безпека правителів держави – як від зовнішніх ворогів, так і від власних громадян. Головна відзнака національної безпеки в демократичній державі – це пріоритет захисту людини. **Д.н.б.** в Україні повинна забезпечувати захист інтересів індивіда, громадянського суспільства, корпоративного сектору (виробників) і держави. З-поміж цього слід виділяти особисту, суспільну, корпоративну та державну безпеку.

З великої кількості об'єктів захисту в системі національної безпеки, тими, що потребують захисту протягом найближчих двох десятиліть, визнаються наступні. Держава: безпека кордонів і території, воєнна безпека, екологічна безпека, безпека ядерних об'єктів, безпека газових, нафтових та хімічних трубопроводів, захист від тероризму, безпека інформаційного простору, а також економічна безпека держави.

Суспільство: свобода зборів, свобода слова, свобода щодо організації та діяльності громадських організацій і партій, захист культурних цінностей. Людина та особиста безпека: приватне життя і приватна власність, культура, здоров'я, природа та екологія, свобода віросповідань, свобода у виборі місця проживання та професії, свобода переміщень. Корпорації: захист приватної та корпоративної власності, захист комерційної таємниці, захист інтересів українських корпорацій на міжнародних ринках.

Система національної безпеки – атрибут влади, а не її інструмент. Основою нової філософії національної безпеки є верховенство права та дієві механізми розв'язання конфліктів між інтересами особистості, бізнесу, суспільства та держави. При цьому пріоритетними визнаються інтереси нації і держави. Корпоративні права та корпоративне право в Україні перебувають у зародковому стані і потребують значного законодавчого розвитку. Корінних змін вимагає підхід до законодавчого забезпечення функціонування структур у сфері національної безпеки. Нове законодавство має регулювати саме порядок функціонування структур, а не власне функції. Так, наприклад, має бути “Закон про поліцію”, а не “Про охорону громадського порядку”. Чітка правова регламентація діяльності структур дасть змогу забезпечити правильну організацію їх діяльності, розмежування повноважень, а отже, – можливість контролю за діяльністю через контроль за результатами діяльності.

Т. зв. “силовий блок” держави має складатися з чітко розмежованих: системи правоохоронних органів держави; системи державних спецслужб; системи збройних сил держави; системи прогнозування, попередження та реагування на надзвичайні ситуації природного і техногенного характеру. Метою реформи є:

- ефективний стратегічний рівень управління силовими відомствами; якісне спеціальне інформаційно-аналітичне забезпечення керівництва держави; цивільне міністерство внутрішніх справ із сучасною поліцією; муніципальний рівень як основний рівень у системі захисту правопорядку; проведення досудового слідства лише в системі судової влади;

- розподіл функцій технічного збирання оперативної інформації та її застосування;

- створення дієздатних збройних сил, що відповідають вимогам сучасної, нейтральної держави, що готова взяти участь у миротворчих операціях під егідою ООН.

Літ.: Закон України про основи національної безпеки України / Відом. Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351; *Національна безпека України: теорія і практика* / Г. П. Ситник, В. М. Олуйко, М. П. Вавринчук. – К. : Кондор, 2007; *Стратегія і тактика, стан національної безпеки України* : наук.-інформ. зб. / Нац. центр з питань євроатлантичної інтеграції України ; за заг. ред. В. П. Горбуліна ; редкол. : В. П. Горбулін (голова) та ін. – К. : Євроатлантикінформ, 2006.

*Розпутенко І.В.*

**ДОСЛІДЖЕННЯ НАУКОВІ В ГАЛУЗІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ** – вид наукової діяльності, що передбачає ретельний розгляд теоретичних, методологічних та практичних засад державного управління з метою пізнання та встановлення закономірностей побудови і функціонування системи управління.

**Д.н.г.д.у.** охоплюють проблеми становлення і розвитку державного управління, спрямовані на виявлення законів, принципів, тенденцій, а також розроблення на їх основі підходів, методів і технологій розв'язання цих проблем.

**Д.н.г.д.у.** полягають у науковому вивченні суспільних процесів, що постають у суб'єкт-об'єктній формі, організації системи влади на території країни, багатоаспектної управлінської діяльності, окремих органів державної влади і місцевого самоврядування, внутрішніх відносин, механізмів реалізації державного управління та їх наслідків. Разом з цим **Д.н.г.д.у.** стосуються вибору оптимальних форм управління, передбачення, прогнозування, стратегічного планування, вибору раціональної структури органів державної влади та її кадрового забезпечення,

розроблення сучасних методів контролю, комунікацій, прийняття рішень та ін.

Відмінною рисою **Д.н.г.д.у.** є те, що вони поза іншими джерелами дослідження обов'язково базуються на чинних законодавчих та нормативно-правових документах.

Відповідно до постанов Президії ВАК України наукові дослідження у галузі державного управління здійснюються за такими спеціальностями: 25.00.01 – теорія та історія державного управління; 25.00.02 – механізми державного управління; 25.00.03 – державна служба; 25.00.04 – місцеве самоврядування.

**Д.н.г.д.у.** фактично є тими інноваціями в галузі державного управління, які покликані удосконалити систему державного управління з урахуванням сучасних вимог суспільства до влади, створити реальні передумови здійснення переходу від емпіризму до науковості державного управління, надання йому характеру випереджального управління.

Літ.: *Великий* тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. – К. : Ірпін'я : ВТФ “Перун”, 2001. – С. 242; *Державне управління: філософські, світоглядні та методологічні проблеми* : монографія / кол. авт. ; за ред. д-ра філос. н., професора В. М. Князева. – К. : Вид-во НАДУ ; Міленіум, 2003. – 320 с.; *Державне управління* : словник-довідник / уклад. : В. Д. Бакуменко (кер. творч. кол.), Д. О. Безносенко, Л. Г. Штика ; за заг. ред. В. М. Князева, В. Д. Бакуменка. – К. : Вид-во УАДУ, 2002. – 228 с.; *Фаренік* С. Логіка і методологія наукового дослідження : наук.-метод. посіб. / С. Фаренік. – К. : Вид-во УАДУ, 2000. – 340 с.

*Боковикова Ю.В.*

**ДУХОВНА КУЛЬТУРА** (англ. spiritual culture) – система знань і світоглядних ідей, які властиві конкретній культурно-історичній єдності або людству в цілому. Формує у собі всі сфери духовного продукування (мистецтво, філософію, науку та ін.), відображає соціально-політичні процеси, що відбуваються в суспільстві (владні структури управління, правові і моральні норми, стилі лідерства та ін.). Філософські школи Стародавньої Греції сформували класичну тріаду духовної культури людства: істину – добро – красу. Відповідно були виділені й три найважливіших ціннісних абсолюти людської духовності: теоретизм з орієнтацією на істину й створення особливого сутнісного буття, протилежного звичайним явищам життя; цим, що підпорядковує мораль-

ному змісту життя решту людських прагнень; естетизм, що досягає максимальної повноти життя з опорою на емоційно-почуттєве переживання. Ці складові **Д.к.** були втілені в різних сферах діяльності людей: у науці, філософії, політиці, мистецтві, праві і т.ін. Вони відображають й визначають рівень інтелектуального, морального, політичного, естетичного, правового розвитку суспільства. **Д.к.** формує діяльність, спрямовану на духовний розвиток людини й суспільства, а також представляє підсумки такої діяльності. Таким чином, змістом культури стає вся діяльність суспільства та людства в цілому. Суспільство й виокремилось з природи завдяки такій специфічній формі взаємодії з навколишнім світом, як діяльність людини. Духовність, духовно-ціннісний початок – домінанта культури. Існування “духу”, що виражає наявність у світі надчуттєвого, містичного, безтілесного, було притаманним первісній людині. У книзі “Первісна культура” Е.Тайлор позначає віру в наявність духу, душі в людини, тварин, рослин, предметів поняттям анімізм. Розвиток уявлень про духовність пов'язано насамперед з виникненням християнства. Християнство вважає джерелом духовності Бога. Тривала культурно-історична традиція міцно пов'язала уявлення про духовність із релігією. Вже в епоху Відродження з'явився принцип гуманізму, що пов'язав уявлення про **Д.к.** з величчю волі й розуму самої людини. Людина-діяч, людина-творець здатна до найбільших звершень. Домінантою тверджень про духовність у культурі Нового часу стає віра в розум, що пізнає, всеохопним розумом, що проникає в таємниці світобудови, людина відкриває нові складові духовності. За визначенням Вільгельма фон Гумбольдта, теорія історичного пізнання, всесвітня історія є результатом діяльності духовної сили, що перебуває за межами пізнання, проявляє себе через творчі здібності й особисті зусилля окремих індивідів. Плоди такої співтворчості становлять **Д.к.** людства. **Д.к.** виникає завдяки тому, що людина не обмежує себе лише чуттєво-зовнішнім досвідом і не надає йому переважного значення, а визнає основний і керівний духовний досвід, в якому вона живе, любить, вірить і оцінює всі речі. Цим внутрішнім духовним досвідом людина визначає зміст і вищу мету зовнішнього, почуттєвого досвіду. Існує кілька форм сусп-

ільної свідомості, з яких формуються окремі елементи, що становлять **Д.к.**: норми, правила, зразки, закони, звичаї, традиції, символи, міфи, мова. Всі ці елементи – продукти духовного виробництва. **Д.к.** є засобом акумуляції, зберігання й передачі накопиченого людьми досвіду. Духовна сфера суспільства – це система відносин між людьми, що відображають духовно-моральне життя суспільства, представлене такими підсистемами, як культура, наука, релігія, мораль, ідеологія, мистецтво. **Д.к.** – сфера людської діяльності, що охоплює різні аспекти духовного життя людини й суспільства. **Д.к.** містить форми суспільної свідомості і їх втілення в літературні, архітектурні й інші пам'ятки цивілізації. **Д.к.** формується не безпосередньо з матеріально-виробничої діяльності, оскільки розглядається як іманентний бік суспільно-виробничого організму, як функція суспільства в цілому.

Історичний поступ народу (суспільства) відбувається адекватно та раціонально, коли ці процеси перебувають у динамічній рівновазі. Якщо ж така рівновага порушується, виникають кризові явища. У разі нехтування, забуття створеного попередніми поколіннями, тим більш його руйнування народи поступово втрачають свою етнонаціональну ідентичність, і гинуть: зникають як особливі соборні індивіди. Аналогічним є виникнення труднощів в освоєнні спадщини через недостатню увагу сучасників до виховання підрастаючих поколінь, турботи про забезпечення нормальних умов для реалізації творчого потенціалу народу: тоді уповільнюється або припиняється процес розширеного відтворення культури, настають застій, стагнація, виродження і, зрештою, загибель нації. Йдеться не про фізичне зникнення, а про відмирання духовне – через затьмарення самосвідомості народу, втрату здатності до самоідентифікації, підтримання й утвердження традиційних національних цінностей.

Літ.: *Безклубенко С.* Мистецтво: терміни та поняття: Енцикл. вид. : у 2 т. : Т. 1 (А–Л) / Сергій Безклубенко. – К. : Ін-т культурології АМУ, 2008. – 240 с.; *Блюмкин В. А.* Мир моральных ценностей / В. А. Блюмкин. – М. : [б. и.], 1981. – С. 4–36; *Дробницький О. Г.* Понятие морали / О. Г. Дробницький. – М. : [б. и.], 1974. – С. 358–361; *Золотухина-Аболина Е. В.* О специфике высших духовных ценностей / Е. В. Золотухина-Аболина // Филос. науки. – 1987. – № 1. – С. 11–18.

*Малюська В. А.*

**ДУХОВНІСТЬ** – походить від поняття *духовний*, тобто такий, що пов'язаний із внутрішнім, психічним життям людини, її моральним світом.

Механізмом духовного розвитку людини є моральні пошуки сенсу буття. Основним смисловим мотивом понять **Д.** і *духовний* є поняття *дух* як тотожність ідеальному (в широкому сенсі) і мисленнєвому (у вузькому). *Дух* визначає внутрішнє буття людини, виявляє її суще, тобто волю, тоді як тіло матеріалізувало буття в його зовнішніх (природних) проявах. Духовне було вищим, ніж тілесне (природне). Тож **Д.** тлумачиться як морально-інтелектуальна категорія, зумовлена уявленнями людини про вищі й нижчі почуття. Вищі почуття в давніх представників людства первісно були пов'язані з вірою у вищі, божественні сили, які, за їх уявою, й регламентували закони гармонійного (внутрішнього, морального) співіснування людей із світом і собою. У християнстві цими законами стали Божі заповіді, записані в Біблії, а життя людини духовної спрямовувалося на пошук і ствердження в собі моральних чеснот, виголошених Богом. У світському розумінні поняття **Д.** тісно пов'язане з духовною культурою, через що *духовне виховання* тлумачиться як процес заохочення людини до культурних та інтелектуальних цінностей різного рівня – етнічних, загальнонаціональних, загальнолюдських, тобто виховання людини, що здатна до мисленнєвої, культурної і творчої самоактуалізації. При цьому необхідним компонентом духовного виховання також є засвоєння моральних норм.

Мета духовного виховання акцентує такі аспекти: розвиток духовних начал конкретного народу і кожної людини, саморозвиток особистості, засвоєння нею духовних і моральних цінностей, визначення власного духовного ідеалу, прагнення до духовного й морального вдосконалення, формування й утвердження національної самосвідомості, пробудження патріотизму. Духовними силами, що зміцнюють людину в її моральному вдосконаленні, виступають розум, почуття, любов, совість, пошук істини.

Поняття **Д.** – явище як морального вияву, так і соціально-історичного, зумовленого змінами у світоглядній парадигмі певної етноспільноти. Крім того, формування **Д.** має свої особливості, детерміновані специфікою на-

ціонального характеру, етноментальних характеристик народу та його віросповідання. Так, зокрема, східним слов'янам властиве чуттєве осмислення буття, оскільки їхні знання про світ (тобто концептуальна картина світу) ґрунтуються на єдності духовних і чуттєвих сил, при цьому емпіричний досвід осягнення й обживання світу є для них більш вагомим, ніж раціональний, аналітичний. Концептуальна картина світу представників західноєвропейських націй сформована під впливом абстрактного, логічного мислення, оскільки їм більше властиве логізоване осмислення буття та його цінностей. Значний вплив на духовні особливості європейців справило християнство в двох його конфесіях – православ'я (для сходу Європи) і католицизм (для Заходу) з їх різною детермінованістю внутрішніх передумов віри: для православ'я важливим є почуття як внутрішнє підґрунтя віри, для католицизму – розум.

Джерелами духовного світу українців є народна мораль, яка формувалася впродовж багатьох віків і яка сфокусувала віру в добро, Бога, шанування родинних зв'язків і традицій, любов до природи, оптимізм.

Духовні цінності як провідні (на відміну від матеріальних) свого часу декларував Г.Сковорода – розум, самопізнання, любов, віра в можливість внутрішнього самовдосконалення людини в її раціональному наслідуванні біблійних законів (духовні постулати Г.Сковороди формувалися під впливом раціоналізму доби Просвітництва). Інше світоглядне і психологічне підґрунтя мали духовні координати Т.Шевченка, який основним началом духовності вважав почуття любові – до людини та Бога (любити Бога означало жити, дотримуючись моральних заповідей). Цілоком моральним

видавалося Шевченкові карати тих, хто втрапив ці духовні орієнтири. При цьому народ виступає носієм Д., натомість панство поет усвідомлює таким, що існує поза духовними законами. Шевченко потужно актуалізував в українській духовній парадигмі любов до України як скарбниці героїчного минулого українського народу, як землі вільних предків-козаків, протиставляючи волелюбну Україну імперській Росії та панській Польщі, впроваджуючи в царину українського мислення національну ідею як важливий чинник формування національної самосвідомості, що є частиною духовних теренів народу.

У ситуаціях суспільно-політичної та світоглядної кризи, як правило, виникають і кризи духовних орієнтирів, зумовлені крахом попередніх моральних цінностей і актуалізацією нових. Стабілізації духовного життя нації та країни в такий період сприяє державна політика, яка відповідно до обраних пріоритетів формує стратегію і тактику творення національних духовних і моральних цінностей. Для України, яка опинилася на початку ХХ ст. у суспільно-політичній та духовній кризі, важливим є вибір тих державотворчих векторів, які зможуть реанімувати втрачену національну самосвідомість українців, культивувати їх естетичні надбання, вибудовувати духовний простір у суголосному часові інтелектуальному та моральному вимірі при збереженні кращих народнодуховних традицій.

Літ.: *Великий* тлумачний словник української мови. – К. : Основи, 1998; *Великий* тлумачний словник сучасної української мови / [уклад. і гол. ред. В. Т. Бусел]. – К. : Ірпінь: ВТФ “Перун”, 2001. – 1440 с.

*Маленко О.О.*

## Е - Є

**ЕВОЛЮЦІЯ** (з лат. – розгортання) – поняття, що відображає процес розвитку систем, коли повільні зміни кількісних характеристик приводять до якісних змін системи, її структурної організації і функції та позначає сукупність усіх змін у популяції організмів протягом поколінь. Накопичення таких якісних змін із плином часу приводить до загальних змін у популяції. Еволюція відбувається завдяки змінам у генах, “програми”, за якою формується організм. При розмноженні невеликі випадкові зміни в генах роблять живий організм відмінним від своїх батьків. Іноді вони допомагають йому вижити. Тоді корисні гени можуть бути передані нащадкові вже цієї істоти. Частіш за все термін використовується для характеристики розвитку природних процесів, насамперед живих організмів.

*Еволюційний етап розвитку* – стійкість системи і збільшення ентропії. Зростання ентропії може бути викликано не тільки зростанням числа елементів, але й порушенням зв’язків, упорядкованості системи. У цьому випадку порушення зв’язків може привести до того, що система перестане виконувати покладені на неї функції, вона буде не здатна до цього чере свою неорганізованість. Тобто зростання ентропії не завжди свідчить про те, що система збільшує свій запас стійкості. Поблизу точки біфуркації випадкові флуктуації можуть змінити траєкторію руху системи. Залежно від зовнішніх та внутрішніх умов система або деградує (*див. деградація*), або переходить на новий якісний рівень розвитку.

Літ.: *Завадский К. М.* Эволюция эволюции (историко-критические очерки проблемы) / К. М. Завадский, Э. И. Колчинский. – Л. : Наука, 1977. – 236 с.; *Енциклопедичний словник з державного управління* / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трошинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010. – 820 с.; *Шварц С. С.* Экологи-

ческие закономерности эволюции / С. С. Шварц. – М. : Наука, 1980. – 278 с.

*Кринична І.П.*

**ЕВОЛЮЦІЯ СУСПІЛЬНО-ПОЛІТИЧНА** (від лат. *Evolutio* – розгортання, від *evoloo* – розгортаю) – теоретичний напрям, що інтерпретує історію як різновид еволюційного розвитку, продовження космічної, геологічної та біологічної еволюції. Почав формуватися в середині XIX ст. під впливом теорії Ч.-Р.Дарвіна про походження видів шляхом природного добору.

Концепція еволюційного розвитку суспільства близька до концепції історичного прогресу. В основі еволюціонізму лежить припущення, що розвиток – ускладнення існуючих форм – проходить через послідовні фази, жодна з яких не може бути пропущена. Еволюційний розвиток – це процес поступовий і причинно-наслідковий. Відгалуженнями еволюціонізму в суспільних науках є соціал-дарвінізм, органіцизм, органічна школа. Загальною установкою еволюційного підходу до розгляду соціального життя є інтерпретування останнього як арени безперервних конфліктів, зіткнень між індивідами, групами, суспільствами, рухами, інститутами, звичаями. Ця установка впливає з ідеї, що головним механізмом, рушійною силою історичного поступу є боротьба за існування різних проявів волі до життя. Починаючи з 2-ої половини XIX ст. майже всі західні теорії історичного та суспільного розвитку, зокрема теорії військового і промислового суспільства (Г.Спенсер), громади й суспільства (Ф.Тьонніс), статусного і контрактного суспільства (Г.Мен), механічної та органічної солідарності (Е.Дюркгейм), народного і міського суспільства (Р.Редфілд), утворення первісної культури (Е.-Б.Тайлор), розвивалися під впливом ідей еволюціонізму. Духові еволюціонізму були близькі: расова теорія, елітаризм, підхід в



історичній науці, аграризм, соціалізм, фашизм. Як науковий метод історичного пізнання еволюціонізм критикувався, зокрема, марксизмом, неокантіанством, позитивізмом. Наприкінці XIX ст. в Німеччині та Австро-Угорщині поширився напрям, який визнавав еволюційну боротьбу, але заперечував існування прогресу (Ф.Тьонніс, Л.Гумплович, Г.Рагценгофер). На початку XX ст. класичний еволюціонізм вичерпав свій евристичний потенціал.

Літ: *Управління суспільним розвитком* : словник-довідник / за заг. ред. А. М. Михненка, В. Д. Бакуменка. – К. : Вид-во НАДУ, 2006; *Енциклопедія історії України*, за заг. ред. В. М. Литвина. – К. : Вид-во “Наук. думка” НАН України, 2003.

*Михненко А.М.*

**ЕДУКАЦІЙНА КОМІСІЯ РЕЧІ ПОСПОЛИТОЇ** – перший в Європі державний орган управління освітою, створений у жовтні 1773 р. XVIII ст. позначилося проведенням освітніх реформ у країнах Центральної та Східної Європи, основними завданнями яких були секуляризація освіти і формування її загальнодержавної системи на світських засадах, розширення обсягів підготовки освічених людей, широке впровадження до програм вивчення природничих наук, що відповідало новим запитам суспільства. Однією з перших реформи в галузі освіти почала здійснювати Річ Посполита, до складу якої входила Правобережна Україна.

Безпосереднім поштовхом освітньої реформи стали перший поділ Польщі (1772) та ліквідація у серпні 1773 р. ордена єзуїтів. Поділ Польщі вочевидь показав необхідність глибокого реформування державної влади, а оскільки причиною всіх негараздів вважалася попередня система виховання молоді, то наголос робився на необхідності переходу шкільництва у руки держави. Ліквідація ж ордена єзуїтів, який традиційно зосереджував у своїх руках переважну більшість середніх навчальних закладів і викладацьких кадрів, робила реальною загрозу повного краху системи середнього шкільництва і потребувала негайних заходів.

В основу реформи була покладена ідея Ж.-Ж.Руссо, висловлена у “Міркуваннях про польський уряд” (1769), щодо необхідності створення єдиної, уніфікованої системи освіти. Здійснення реформи і забезпечення освіти “молоді національної шляхетської”

покладалося на Комісію національної освіти (Komisja Edukacji Narodowej), більш відому під назвою **Е.к.Р.П.**, у складі 8 осіб (4 сенатори і 4 сеймових послів) на чолі з віленським єпископом І.Масальським. **Е.к.Р.П.** підлягала сейму й загальному королівському наглядові. Для забезпечення діяльності **Е.к.Р.П.** в її управлінні передавалися конфісковані маєтності єзуїтів, доходи від яких мали йти на потреби освіти. **Е.к.Р.П.** роздала їх бажаним під 4,5%, а капітали – 5% річних під заставу маєтків орендарів. Вона взяла під контроль Краківську і Віленську академії, 74 середніх навчальних заклади, в тому числі 16 єзуїтських колегій в українських воєводствах, і значну кількість парафіяльних шкіл. **Е.к.Р.П.** використала також освітні ресурси орденів піарів та василіан, всі школи яких були зорієнтовані на її програми. У цілому, в 1780-х рр. у середніх школах, які діяли під наглядом **Е.к.Р.П.**, щорічно навчалось близько 17 тис. учнів.

Юридичного оформлення реформа набула у виданому в 1783 р. “Статуті, визначеному **Е.к.Р.П.** для академії і шкіл Речі Посполитої”, в якому викладалась організаційна структура польської освіти. За зразком європейських університетів перетворювалися Краківська і Віленська академії, в них посилювалось викладання природничих і фізико-математичних наук, замість латини вводилось викладання польською мовою. Шкільні програми, в тому числі й приватних шкіл, звільнялись від середньовічної схоластики. Збільшувалось викладання природничо-математичних наук, гуманітарний цикл був представлений у програмі польською і латинською граматики, географією, історією, законодавством, логікою, політекономією, риторикою. Програми з історії, географії, польського законодавства у поєднанні з “моральною наукою”, тобто етикою, та військовим навчанням були покликані виховувати молоде покоління громадян, які усвідомлюють свій обов’язок перед державою. Запроваджувалось громадянське виховання, навчання переводилося з латинської на польську мову. Освіта набувала світського характеру і духовенство відсторонювалось від керівництва нею, оскільки “релігія переносилася з класної кафедри на церковну”. Викладання теології у стінах школи заборонялося. Шкільні проповідники виконували свої функції лише в храмі і тільки у неділю та святкові дні.

У Статуті визначалася державна підтримка середньої і вищої школи, навчальний процес контролювали т. зв. візитатори як представники уряду. На посади вчителів призначались переважно світські люди. **Е.к.Р.П.** в ході шкільної реформи приділяла особливу увагу перепідготовці старих і підготовці нових учительських кадрів. З метою підготовки світських учителів для середньої школи при Головних школах вперше створюються вчительські семінарії. Організуються вчительські семінарії і для забезпечення кадрами початкових шкіл. Вчителі об'єднувались у спеціальну корпорацію. Вони носили однаковий одяг, мешкали в шкільному приміщенні, спільно харчувались (крім одружених) тощо. З учителів, членів ради школи, обирався провізор, який відповідав за використання спільних коштів. Спеціальний суд при школі розглядав питання порушення вчителями дисципліни (запізнення на уроки, пропуск уроків і т. ін.). Учителі мали займатися лише своєю фаховою діяльністю, бути освіченими людьми, чуйними, справедливими. Для підготовки підручників для шкіл та посібників для вчителів **Е.к.Р.П.** у 1775 р. створила “Товариство складання підручників для початкових шкіл”.

**Е.к.Р.П.** запровадила централізовану систему управління освітою: територія Речі Посполитої поділялася на 2 провінції (Корона і Литва) на чолі з Краківською та Віленською академіями, реформованими на Головні школи, та 9 навчальних округів (5 у Короні і 4 у Великому князівстві Литовському), 2 з яких – Волинський і Український – знаходились на Правобережній Україні, на чолі з ректорами округних шкіл. Кожен округ поділявся на кілька підокругів, очолюваних проректорами підокругних шкіл. Школи ордена піарів утворювали особливий – 10-й округ. Головні школи здійснювали нагляд за шкільництвом своїх провінцій, який мав на меті забезпечення реалізації освітніх намірів **Е.к.Р.П.** У зв'язку з цим вони щоліта направляли генеральних візитаторів для інспекції підпорядкованих шкіл. Комісія ініціювала також відкриття парафіяльних шкіл, програми яких визначалися “Правилами парафіяльних шкіл”, розробленими **Е.к.Р.П.** Ректори округних шкіл мали взимку особисто робити візитацію шкіл округу, проректори в свою чергу мали візитувати парафіяльні школи. Кожна візитація закінчувалася відповідним

рапортом. Разом з тим, незважаючи на досить сувору ієрархію вертикальної підпорядкованості, не тільки Головні, а й округні та підокругні школи користувалися значною адміністративною автономією.

За матеріалами спеціальної генеральної комісії, яка вивчала стан шкіл у 1789 р., у Волинському навчальному окрузі діяло 8 шкіл: округна в Кременці й підокругні в Кам'янці-Подільському, Луцьку, Олиці, Володимирі-Волинському, Острозі, Шаргороді та Барі, і в Українському окрузі – 6: округна у Вінниці й підокругні в Житомирі, Любарі, Овручі, Каневі та Умані, а також підокругна Межирицька школа піарського округу (поблизу Острога). Комісія не враховувала школи, відкриті приватними особами. В цілому домінувала тенденція до зростання контингенту учнів, якщо в 1784 р. в середніх шестикласних округних і трикласних підокругних школах Правобережної України навчалось 3 390 учнів, то в 1789 р. – 4 247 учнів.

З огляду на позицію значної частини консервативно налаштованих магнатів і шляхти, **Е.к.Р.П.** змушена була зберігати становий характер освіти, тому університети, округні й підокругні школи орієнтувались передусім на шляхетську молодь. Водночас діячі **Е.к.Р.П.** виходили з необхідності підвищення рівня і кількості парафіяльних шкіл, вважаючи, що освічені селяни стануть кращими землеробами. Школи мали відкриватися в кожній парафії і передбачались двох типів: малі – в селах та великі в містах і містечках, що готували до вступу в середні. Їх програми визначалися “Правилами парафіяльних шкіл” і передбачали поєднання елементів загальної освіти (читання, письмо, лічба) з виробленням практичних умінь у галузі сільського господарства, ремесел, торгівлі. Парафіяльні школи утримувалися переважно духовенством і окремими представниками шляхти. Візитатори Волинського і Українського округів у звітах за 1784 р. відзначали існування лише 13 парафіяльних шкіл, переважно у значних містечках: Козині, Заславі, Рівному, Локачах, Летичеві, Брацлові, Тульчині, Богуславі тощо.

Однак, бажаючи зробити освіту національною, ліберальною для свого часу **Е.к.Р.П.** ігнорувала інтереси українців, закриваючи українські навчальні заклади. У 1789 р. за її розпорядженням були одночасно закриті по всьому Правобережжю школи, що діяли при

православних церквах. Не влаштували **Е.к.Р.П.** й греко-католицькі школи, де за її наполягання заборонили викладання українською мовою. Проти цього протестували навіть польські прогресивні діячі, наприклад член **Е.к.Р.П.** Гуго Колонтай, сам родом з сучасної Тернопільщини.

Після входження Правобережної України за другим (1793) та третім (1795) поділами Польщі до складу Росії **Е.к.Р.П.** припинила свою діяльність.

Літ.: *Дыбковская Алиция*. История Польши с древнейших времен до наших дней / Алиция Дыбковская, Малгожата Жарын, Ян Жарын ; под ред. Анны Сухени-Грабовской и Эугениуша Цезары Круля. – Варшава : Науч. изд-во ПВН, 1995; *Жукович П.* Школьное дело в Западной России в царствование Екатерины II / П. Жукович // Оттиск из “Журнала Министерства Народного просвещения”. – [Б. м., б. и., б. г.]; *Зашкільняк Л. О.* Історія Польщі: від найдавніших часів до наших днів / Л. О. Зашкільняк, М. Г. Крикун. – Львів : Львів. нац. ун-т ім. І. Франка, 2002; *Історія української культури* : у 5 т. / голов. ред. Б. С. Патон. – К. : Наук. думка, 2001. – Т. 2; *Крижанівський О. П.* Церква у соціально-економічному розвитку Правобережної України (XVIII – перша половина XIX ст.) / О. П. Крижанівський. – К. : Вища шк., 1991; *Нарысы гісторыі народнай асветы і педагогічнай думкі у Беларусі* / ред. кал. С. А. Умрэйка (гал. ред.), Г. Р. Сянкевіч [і др.]. – Мінськ : Народ. асвета, 1968; *Очерки истории школы и педагогической мысли народов СССР. XVIII в. – первая половина XIX в.* / отв. ред. М. Ф. Шабаева. – М. : Педагогика, 1973; *Прокопенко Л. Л.* Генеза та розвиток державної освітньої політики в Україні (IX – початок XX ст.) / Л. Л. Прокопенко. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2008; *Розвиток народної освіти і педагогічної думки на Україні (X – поч. XX ст.): нариси* / відп. ред. М. Д. Ярмаченко. – К. : Рад. шк., 1991; *Смолій В. А.* Возз’єднання Правобережної України з Росією / В. А. Смолій. – К. : Наук. думка, 1978; *Historia Polski* / pod red. Henryka Jowmiasckiego. – Warszawa : Państwowe wydawnictwo naukowe, 1969. – Т. 1. – Cz. II; *Sulima Kamieński Andrzej*. Historia Rzeczypospolitej wielu narodów 1505-1795 / Andrzej Sulima Kamiński. – Lublin : In-t Europy Srodkowo-Wschodniej, 2000.

*Прокопенко Л.Л.*

**ЕКЗИЛЬНИЙ УРЯД** (фр., від лат. вигнання, висилання) – уряд у вигнанні; уряд, що сформований і працює за межами держави, яку представляє. Незалежно від того, перебувають члени такого уряду у вигнанні внаслідок санкцій державної влади чи за влас-

ним рішенням (через неможливість продовження діяльності в країні), **Е.у.** у своїх установчих документах зазвичай проголошує себе єдиним легітимним урядом держави. Він прагне до встановлення міжнародних зв’язків і, як правило, домагається визнання себе єдиним правомірним представником державної влади своєї країни. Діючи як суб’єкт міжнародних відносин, **Е.у.** за сприятливих обставин може вдатися до спроби повернути собі владу в країні.

У роки Другої світової війни і німецько-фашистської окупації виникли **Е.у.** у деяких державах Європи – французький уряд де Голля і польський в Лондоні, югославський – у Каїрі, які вели активну міжнародну діяльність протягом війни.

Мали місце **Е.у.** і в українській історії. Таким був уряд Української Народної Республіки під назвою Державний центр Української Народної Республіки. ДЦ УНР спочатку частково (кінець 1919 р.), а з кінця 1920 р. – повністю перебував за межами УНР, на території Польщі в Тарнові (деякі установи в Ченстохові), згодом осередками державних установ та діяльності були Варшава, а також Париж і Прага. Легітимність існування Центру обґрунтовувалася актами Трудового конгресу, законами УНР “Про тимчасове Верховне правління та порядок законодавства в УНР” та “Про Державну Народну Раду”, затвердженими 12 листопада 1920 р. В екзилі ДЦ УНР існував без законодавчого органу, тільки короткотривало у 1921 р. діяла Рада Республіки як представницький орган УНР у складі делегатів партій, професійних і культурних організацій.

ДЦ УНР ставив за мету відновлення незалежної Української держави. Розроблялися плани повернення зі зброєю в руках в Україну, для чого було вирішено посилити підготовку воїнів УНР, інтернованих у таборах Польщі, налагоджувати контакти з національно-патріотичним рухом у самій Україні, налагодити діяльність уряду та його місій у різних країнах світу. Вважалося, що після повернення в Україну будуть скликані Всенародні збори – український парламент, який вільно обговорить і розв’яже усі спірні політичні, економічні та соціальні проблеми, ДЦ УНР складався з Директорії, виконавчим органом була Рада Народних Міністрів. Очолювали Директорію С.Петлюра (до 1926 р.), А.Лівицький (1926-1939 рр.),

В.Прокопович (1939-1940 рр.). Під час Другої світової війни Е.у. УНР не діяв, але А.Лівицький підписував різні звернення до німецького уряду як голова Директорії. 1948 р. було прийнято узгоджений з українськими політичними організаціями “Тимчасовий закон про реорганізацію Державного центру УНР в екзилі”. Він визначив компетенцію складових частин ДЦ УНР: Президента як глави держави, віце-президента, Української народної ради та уряду. Українська народна рада визначалася як тимчасовий однопартійний законодавчий орган.

Після відновлення державної незалежності України (1991 р.) Українська національна рада на своїй надзвичайній сесії 14-15 березня 1992 р. прийняла постанову “Про передачу повноважень Державного центру УНР в екзилі державній владі в Києві та припинення діяльності ДЦ УНР на вигнанні”. 22 серпня 1992 р. Президент УНР в екзилі М.Плав’юк на засіданні Верховної Ради України передав грамоту ДЦ УНР Президентові України Л.Кравчуку і заявив про складання своїх повноважень. Це означало, що Українська незалежна держава, проголошена 24 серпня 1991 р., є правонаступницею УНР.

Наприкінці листопада 1919 р., після поразки Західно-Української Народної Республіки (ЗУНР) президент Є.Петрушевич і уряд змушені були переїхати до Відня, де продовжували активну міжнародну діяльність щодо захисту державних інтересів ЗУНР. Протягом 1920-1923 рр. уряд ЗУНР і президент Є.Петрушевич постійно ставили перед Лігою Націй, Найвищою Радою і Радою Послів держав Антанти питання про ліквідацію польського окупаційного режиму на території республіки і відновлення незалежності ЗУНР. 14 березня 1923 р. на засіданні Ради Послів держав Антанти були визнані фактичні кордони на Сході з умовою надання автономії для Східної Галичини. 15 березня 1923 р. Е.у. ЗУНР припинив існування.

Літ.: Шульгин О. Державність чи гайдамаччина? / О. Шульгин. – Париж : [б. в.], 1931; Шульгин О. Без території. Ідеологія та чин уряду УНР на чужині / О.Шульгин. – Париж : [б. в.], 1934; Державний центр Української Народної Республіки в екзилі. Статті і матеріали. – Філадельфія ; К. ; Вашингтон : [б. в.], 1993; Уряди України у XX столітті. – К. : [б. в.], 2001.

Малик Я.Й.

**ЕКОЛОГІЧНА КАТАСТРОФА** (англ. ecological catastrophe; від грец. katastrophe – переворот, знищення, та oikos – дім, родина) – зміни в екосистемі, які відбулися протягом короткого проміжку часу, що призвели до незворотних наслідків, втрати її сталості, рівноваги, а також руйнування внаслідок швидкої зміни власних параметрів.

Функціонування біосфери є складним процесом, у якому відбуваються еволюційні процеси, які іноді перериваються катастрофічними подіями. Наслідком Е.к., на відміну від еволюції, є перехід екосистем з одного рівня організації, умов стабільності та рівноваги до іншого – з меншим порівняно з вихідним рівнем складності, енергетичним та екологічним потенціалом. Причиною Е.к. можуть бути природні та антропогенні аномалії та катаклізми, при цьому останні є результатом прямого або опосередкованого впливу людини на екосистему.

Природні Е.к., які частіше називаються стихійними лихами, поділяються на: геофізичні (землетруси, виверження вулканів, зрушення земної кори), геологічні (зсуви, селі, обвали, лавини тощо), гідрологічні (підйом води, затоплення, паводки, повені, тайфуни, цунамі тощо), атмосферні (смерчі, урагани, бурі, блискавки, посухи, пожежі, обмерзання, заморозки тощо) та біологічні (пандемії, епідемії, епізоотії).

У результаті виникнення аномальних природних явищ тваринний та рослинний світ у цьому регіоні або гине, або його життєдіяльність стає украй напруженою та несприятливою. Зв’язок живих організмів з довкіллям порушується, зокрема ускладнюється харчування живих організмів, фізико-хімічні показники природного довкілля виявляються здебільшого екстремальними, що нерідко призводять навіть до загибелі організмів, які проживають у даній місцевості. Так, під час виверження вулканів з виходом лави на поверхню Землі гине практично все живе навколо дії вулкана при термічній і механічній дії лави на рослини та представників тваринного світу.

Руйнівні наслідки для всього живого спостерігаються, наприклад, під час тривалої посухи. Життя на Землі було б неможливе без води, і тому її недостатня кількість або відсутність протягом тривалого часу призводить або до загибелі живих організмів (у першу чергу вищих організмів), або до тим-

часового припинення їх життєдіяльності (мікроорганізми). Тривалі посухи, що призводять до екологічних катастроф, спостерігалися наприкінці ХХ ст. в Африці (Ефіопія).

Техногенні **Е.к.** поділяються на неумисні та спеціально згенеровані. Неумисні техногенні **Е.к.** відбуваються внаслідок аварій та вибухів на потенційно екологічно небезпечних об'єктах (АЕС, ГЕС, паливно-енергетичні об'єкти, греблі, хімічні і нафтохімічні заводи, сховища ПММ, підприємства оборонного комплексу, військові об'єкти, склади боєприпасів тощо). Крім того, їх також можуть спричинити: аварії на транспорті, у комунальних системах життєзабезпечення (котельні, очисні споруди, системи енергозабезпечення, водопостачання і каналізації), витоки газу, розливи нафтопродуктів (під час пошкодження нафтогазопроводів, аваріях танкерів) та інших екоотоксикантів. На цей час в Україні розміщена велика кількість складних промислових об'єктів, аварійні ситуації на яких або через технічні причини (зумовлені вадами користування технологічних схем, дефектами обладнання) або внаслідок впливу "людського фактора" можуть призвести до масових уражень людей і широкомасштабного забруднення довкілля. Відповідні аварії неодноразово траплялись у світі. Найбільші техногенні **Е.к.** останнього часу відбулись: у 1984 р. в Бхопалі (Індія), 1986 р. у Чорнобилі (Україна), у 2005 р. у китайській провінції Цзилинь, 2010 р. в Угорщині.

Проте не лише великі промислові об'єкти є потенційно небезпечними. Навіть на невеликій водоочисній станції може зберігатися від 100 до 400 т хлору, а на овочевій базі – запас близько 150 т аміаку для його використання в холодильних установках. Такі об'єкти також мають бути надійно захищені не лише від непрофесійних дій персоналу, а й терористичної загрози.

Особливу небезпеку становлять спеціально згенеровані **Е.к.**, які можуть виникнути в результаті *екологічних воєн*, воєн (збройних конфліктів), які криють у собі загрозу негативних екологічних наслідків, а також терористичних (диверсійних) актів із запланованими руйнівними екологічними наслідками (екологічний тероризм). У цьому разі навіть з огляду на обмежене застосування різних видів озброєння (напр. з біологічними, бактеріологічними, хімічними компонентами) і військової техніки або спеціальних засобів

може бути досягнуте незворотне руйнування окремих екосистем, на яких проживають люди. Це може бути зроблено шляхом цілеспрямованого і вибіркового ураження екологічно небезпечних технічних об'єктів або найуразливіших компонентів біосфери.

**Е.к.** за своїми масштабами можуть бути локальними і глобальними. Локальна **Е.к.** призводить до руйнування або загибелі однієї або кількох локальних екосистем (Чорнобильська катастрофа з радіаційним забрудненням території України, частково Білорусі і Росії; аварія на хімічному заводі в Севезо (Італія); зараження питної води у Бангладеш та Індії; загибель Аральського моря у Казахстані). Глобальна **Е.к.** – гіпотетична подія, яка можлива у випадку перевищення допустимої межі впливу (чи серії впливів) ззовні або зсередини на біосферу в цілому (напр. масовані ядерні удари, які призведуть до "ядерної зими", зіткнення Землі з великим космічним об'єктом тощо). У сучасних умовах безпосередня загроза глобальної **Е.к.** малоімовірна. Але негативні для соціуму зміни в біосфері завдяки діяльності людини, які стали вже досить помітними та викликають стурбованість, поступово накопичуються. Тому саме від відповідального ставлення до екологічної безпеки, свого майбутнього залежить можливість відвернення людською спільнотою **Е.к.**

Розробкою та визначенням стратегії екологічно безпечного розвитку людства опікуються міжнародні організації (ООН, ЄС та ін.), держави, науковці та політики усього світу. Серед них можна назвати такі імена, як В.І.Вернадський, Д.Медоуз, М.Месарович, Е.Пестель, Е.Ласло, Б.Коммонер, Ф.Сен-Марк, Ю.Одум, М.Ф.Реймерс, М.М.Моїсєєв та ін.

Літ.: *Глобалістика* : междунар. междисциплинар. енциклопед. словарь / гл. ред. И. И. Мазур, А. Н. Чумаков. – М. ; СПб. : Н.-Й. : ИЦ "ЕЛИМА" ; ИД "Питер", 2006; *Реймерс Н. Ф.* Природопользование : словарь-справочник / Н. Ф. Реймерс. – М. : Мысль, 1990; *Реймерс Н. Ф.* Экология (теория, законы, правила, принципы и гипотезы) / Н. Ф. Реймерс. – М. : Россия Молодая, 1994.

*Кучма Д.Я.*

**ЕКОЛОГІЧНА КРИЗА** (від грец. oikos – дім, родина, krisis – рішення, зворотний пункт) – екологічна ситуація, коли зміни структури екосистеми призводять до втрати сталості, рівноваги екосистеми в результаті

природного, антропогенного впливу, але при цьому мають зворотний характер.

**Е.к.** є порушенням рівноваги в природних системах між їх складовими: водою, повітрям, ґрунтом, тваринним і рослинним світом, людиною і негативними наслідками її діяльності. Оскільки в природі все взаємопов'язане, порушення одного компонента (напр. виснаження водних запасів) веде до зміни інших (похолодання або потепління клімату, зміни ґрунтів і видового складу організмів). Розрізняють **Е.к.** природного й антропогенного походження.

Природні **Е.к.** органічно властиві еволюційному процесу, становлячи його невід'ємну особливість. Упродовж геологічної історії **Е.к.** відбувалися досить часто в різних регіонах планети. Кардинально впливаючи на характер перебіг еволюційного процесу, різноманітні **Е.к.** змінюють екосистему або її складові. Вони є фазами розвитку біосфери, на яких відбувається якісне оновлення живої речовини (вимирання одних видів і виникнення інших). Причини виникнення **Е.к.** природного походження досить різноманітні та зумовлені чинниками як живої, так і неживої природи.

Антропогенні **Е.к.** часто виникають через негативні наслідки людської діяльності. У минулому **Е.к.** такого роду мали локальний характер, тоді як у сучасних умовах вони набувають глобальних масштабів і зумовлені забрудненням довкілля, знищенням рослинного покриву, тваринного світу, вилученням великих територій земель із господарського обігу. У такій ситуації виникає дисбаланс між ресурсними можливостями природи та потребами людини, який неминуче призводить до загострення відносин у суспільстві. Найбільш відомими є **Е.к.** надмірного промислу людиною великих тварин (мамонтів, диких бізонів, шаблезубих тигрів тощо), що призвело до їх зникнення 50-10 тис. років тому.

**Е.к.** слід відрізняти від *екологічної катастрофи*: криза – зворотний стан екосистеми, у якому екосистема або самовідтворюється, або цьому процесу сприяє людина; катастрофа – незворотне руйнування екосистем. Існують різні класифікації **Е.к.**, у яких по-різному визначаються роль та місце в ній людини. Н.Ф.Реймерс історію взаємодії людини з природою представив у вигляді циклів. У передісторії й історії людства ви-

діляються такі **Е.к.**: 1) зміни середовища проживання живих істот, які викликали виникнення антропоїдів – безпосередніх предків людини; 2) криза відносного збіднення доступних примітивній людині ресурсів промислу і збирання, що зумовило стихійні біотехнічні заходи, такі як випалювання рослинності для її кращого і раннього зростання; 3) перша антропогенна **Е.к.** – масове знищення (надмірний промисел) великих тварин, яка була подолана під час першої сільськогосподарської революції (людина приручила тварин); 4) **Е.к.** засолення ґрунтів і деградація примітивного поливного землеробства, недостатність його для зростаючого народонаселення Землі, що призвело до розвитку неполивного землеробства; 5) **Е.к.** масового знищення, браку рослинних ресурсів пов'язана із загальним бурхливим розвитком продуктивних сил суспільства, який викликав широке використання мінеральних ресурсів, промислову, а потім і науково-технічну революцію; 6) сучасна криза пов'язана з глобальним забрудненням (біосфера не встигає очищатись від антропогенних продуктів через неприродний характер синтетичних речовин, що забруднюють природне середовище), якому відповідає вищий етап науково-технічної революції – реутилізація продуктів і умовне замикання технологічних циклів.

Майже одночасно з цією кризою постають дві інші екологічні небезпеки: термодинамічна (теплова) та зниження надійності екосистем. Вони пов'язані з екологічними обмеженнями виробництва людиною енергії і порушенням природної екологічної рівноваги. Ці екологічні кризи найближчого майбутнього можуть бути подолані на основі енергетичної і еколого-планової екологічних революцій. Перша полягатиме в максимальній економії енергії і переході до її джерел, що майже не додають тепло в навколороземний простір, друга – у регульованій коєволюції в системі “суспільство – природа”, будівництві ноосфери.

**Е.к.** антропогенного характеру за масштабами руйнування цілісності й ієрархічності екосистеми з урахуванням їх впливу на екосистеми можна поділити на чотири основні групи: 1) компонентні – виникають на основі вилучення або руйнування певних компонентів екосистеми, що призводить до порушення її стабільності; 2) репрезентативні –

виникають на стадії виробничого господарства, яке дає змогу задовольняти життєві потреби порівняно простим способом і відкрило необмежені можливості на шляху перетворення природи; призводять до руйнування і деградації окремих екосистем і супроводжуються перетворенням і знищенням природних ландшафтів; у свою чергу, зміни в екосистемах слугують потужним чинником, який лімітує саме існування людства; 3) тотальні – характеризуються винятковою руйнівною силою, оскільки супроводжуються знищенням цілих класів екосистем; 4) глобальна – пов’язана з виробничою та перетворюючою потужністю людства, що дає йому можливість звільнитися від безпосередньої залежності від природного середовища та стрімко руйнувати біосферу; загрожує перетворитися в *екологічну катастрофу*.

Уперше увага світової спільноти до екологічної ситуації як кризової у глобальному масштабі була привернута серією доповідей Римському клубу починаючи з 1972 р. ХХ ст. Проблема пошуку шляхів виходу з **Е.к.** розглядалась на Конференції ООН з навколишнього середовища у Стокгольмі (1972), у доповіді Міжнародної комісії з навколишнього середовища та розвитку ООН “Наше спільне майбутнє” (1987), на конференції ООН “Ріо-92”, саміті “Здійснення Порядку денного ХХІ століття” та багатьох інших заходах. За даними вчених, поки ще криза має зворотний характер: якщо надлишкове антропогенне навантаження буде знято з біосфери, то можна сподіватися, що вона повернеться до екологічно благополучного стану. Проте, якщо це не буде зроблено, то через деякий час **Е.к.** перетвориться на *екологічну катастрофу*. Таку динаміку прогнозують до середини ХХІ ст., але перші ознаки незворотних змін у біосфері за деякими параметрами вже фіксуються. Такими, напр., є руйнування озонового екрана у верхніх шарах атмосфери, танення та розпад льодовиків в Антарктиді і у високогірних зонах, стрімке скорочення видового біорізноманіття планети тощо.

У 1992 р. ВРУ оголосила Україну зоною екологічного лиха, чим було підтверджено стан **Е.к.** на її території. В “Основних напрямках державної політики України у галузі охорони довкілля використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки” (постанова ВРУ, від 1998 р.) відзначається

значна подальша деградація довкілля України, надмірне забруднення поверхневих і підземних вод, атмосферного повітря і земель, нагромадження у дуже великих кількостях шкідливих, у т. ч. високооксидних відходів виробництва, що призвело до різкого погіршення стану здоров’я людей, зменшення народжуваності та збільшення смертності. Тенденція до погіршення екологічної ситуації також знайшла своє відображення у Законі України “Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року” (2010).

Розуміння сучасної ситуації взаємовідносин суспільства та природи як **Е.к.** унаслідок неадекватних законів природи антропогенних дій породжує відповідну стратегію охорони природи, яка спрямована на обмеження або збалансування людської діяльності, порятунку природних об’єктів. Але простими заборонами можна лише зняти гостроту **Е.к.**, а збалансований розвиток суспільства без принципів змін усієї системи соціо-природних зв’язків лише розтягує її у часі. Криза свідчить про те, що діяльність людини, яка побудована на певному класі знань, не узгоджена з уявленнями про закони еволюції біосфери і тому порушує їх. Намагання скоротити цей розрив, системно представивши екологічну ситуацію як зв’язок двох підсистем: природи та соціальної діяльності, також проблемами не розв’язує, тому що кожна з них описується у своїх наукових предметах, які є неузгодженими між собою. Як наслідок і виникає ідея **Е.к.**, яка з’являється на стику та накладанні двох різних ситуацій: однієї, пов’язаної з наслідками техногенних та антропогенних впливів на навколишнє середовище, і другої, пов’язаної з дефіцитом понять, уявлень та схем опису екологічних наслідків реалізації проєктів і програм трансформації систем діяльності. Інакше кажучи, **Е.к.** існує не стільки у природі, скільки в головах людей, звичних способах мислення та діяльності, неадекватних соціо-природній ситуації. Подолання **Е.к.** у такому разі пов’язано зі зміною саме підходу та способів мислення, у рамках якого формуються як уявлення про екосистеми, так і проєкти та програми перетворення матеріалу природи в структурах людської діяльності. За наявності цілісного уявлення – *діяльно-природної системи* як об’єкта управління з’являється можливість дійсно змінюва-

ти екологічну ситуацію, ураховуючи всі можливі негативні наслідки людської діяльності. Таким чином, людина стає на шлях відповідального ставлення до середовища свого існування і формує його відповідно до своїх потреб з урахуванням можливих негативних наслідків своїх дій у майбутньому як для себе, так і навколишнього середовища.

Літ.: Білявський Г. О. Основи екології : підручник / Г. О. Білявський, Р. С. Фурдуй, І. К. Костіков. – 2-ге вид. – К. : Либідь, 2005; *Всемирная энциклопедия. Философия* / гл. науч. ред. и сост. А. А. Грицанов. – М. : АСТ ; Минск : Харвест : Современ. литератор, 2001; *Глобалистика* : международн. междисциплинар. энциклопед. слов. / гл. ред. И. И. Мазур, А. Н. Чумаков. – М. ; СПб. ; Н.-Й. : ИЦ “ЕЛИМА” ; ИД “Питер”, 2006; *Одум Ю. Экология* : в 2 т. : пер. с англ. / Ю. Одум. – М. : Мир, 1986; *Реймерс Н. Ф. Природопользование* : словарь-справочник / Н. Ф. Реймерс. – М. : Мысль, 1990; *Реймерс Н. Ф. Экология (теория, законы, правила, принципы и гипотезы)* / Н. Ф. Реймерс. – М. : Журн. “Россия Молодая”, 1994.

Кучма Д.Я.

**ЕКОНОМІЧНА СИСТЕМА** (англ. Economic system) – субординована сукупність організаційних форм та інституцій, у межах яких складаються певні виробничі відносини, відбувається господарська діяльність людей через механізми її координації і регулювання з метою досягнення максимального ефекту від використання закладених в економічному устрої можливостей. У сучасній науковій літературі можна зустріти багато різноманітних, часто суперечливих тлумачень сутності економічних систем, форм їх прояву у господарському житті суспільства на різних етапах розвитку і в різних країнах. Так, відповідно до неокласичної парадигми **Е.с.** ототожнюються з механізмами функціонування, координації господарських процесів. Монетаристи зосереджують увагу на розгляді і диференціації господарських систем як, насамперед, грошових систем, відповідно до форм організації грошового обігу. Ордолібералізм інтерпретує ідеальні типи економічних систем через призму елементарних форм господарювання, виділяючи окремо і поняття господарського устрою. Інституціоналісти визначають економічні системи як сукупність організаційно-інституційних форм, у яких відбувається перебіг господарських процесів. Марксистська політична економія дотримується тра-

диційних уявлень про **Е.с.** як сукупність виробничих відносин, способів виробництва. Наведений спектр визначень **Е.с.**, що охоплюють різні аспекти її функціонування і розвитку, свідчить про складну структурованість цього феномену господарського життя суспільства. З позицій сучасної політичної економії **Е.с.** є складовою суспільної системи і безпосередньо пов'язана із виробництвом матеріальних і духовних благ, цінностей, що забезпечують умови нормальної життєдіяльності людини. Звідси впливає фундаментальний характер **Е.с.** стосовно всього суспільного організму. Однак її сутність і складноструктурованість може бути з'ясована тільки в сукупності всіх взаємозв'язків з іншими підсистемами суспільства, що визначають сучасний розвиток продуктивних сил, способи поєднання та ефективного застосування факторів виробництва, алокації ресурсів, розподілу доходів тощо (див. рисунок). Економічну структуру сучасного суспільства утворюють такі його важливі підсистеми, як економічний устрій, економічна конституція, виробниче та соціальне середовище і власне **Е.с.**

**Економічний устрій** виступає як субординоване поєднання структурних форм організації господарського життя суспільства. В основі змісту такого поняття лежить вчення німецького неоліберала В.Ойкена про елементарні господарські форми (поділу праці, власності, координуючого механізму, підприємств, домашніх господарств, ціноутворення, державних інституцій тощо), які внаслідок абстрагування від їх конкретно-історичних проявів були визначені як форми економічного устрою і чітко розмежовані з процесами господарювання, що розрізняються залежно від того, в яких реальних формах устрою вони відбуваються. Відомий теоретик порівняльного аналізу економічних систем К.П.Хензель навіть підрахував, що існує близько 140 елементарних проявів цих структурних форм економічного устрою. Число можливих цілісних устроїв збігається тим самим із формально можливими комбінаціями цих елементарних форм. Яка форма устрою реалізується або має бути реалізована, є результатом як випадкового збігу обставин, так і цілеспрямованої політики держави з формування певного типу економічного устрою.

**Економічна конституція** охоплює правові, моральні норми та інституції, домінуючі в

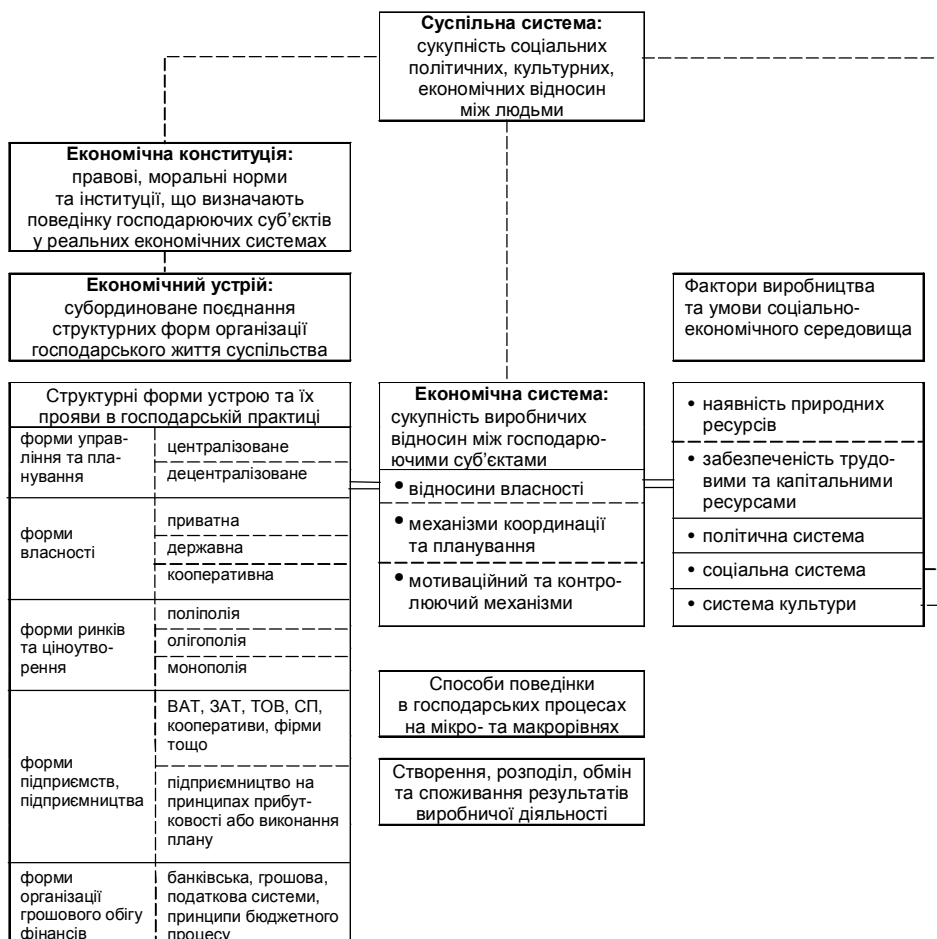


суспільстві, що визначають поведінку господарюючих суб'єктів у реальних економічних системах. Економічний устрій, економічна конституція утворюють рамкові умови функціонування та розвитку економічної системи, задають "правила гри" в господарській сфері. Поряд з ними важливе значення мають об'єктивні вихідні та наявні передумови економічного розвитку, пов'язані з рівнем забезпеченості природними, трудовими, капітальними ресурсами, відповідною організацією соціально-політичного і культурного життя суспільства.

**Фактори виробництва**, його ресурсна база разом із соціальним середовищем визначають техніко-економічні, політичні, культурні, ментальні і т. ін. особливості й параметри розвитку продуктивних сил, можливості їх раціонального й ефективного вико-

ристання для задоволення зростаючих потреб людей.

**Конституюючі (системоутворюючі) елементи економічних систем. Е.с.** проявляється як складноорганізована, упорядкована цілісність. Вона охоплює мережею виробничих відносин процес функціонування продуктивних сил, визначає механізми координації і мотивації господарської діяльності людей. Виробничі відносини являють собою більш-менш сталу повторювану сукупність господарських зв'язків, що виникають між економічними суб'єктами в процесі виробництва, розподілу, обміну та споживання матеріальних благ, послуг і доходів. У взаємодії з продуктивними силами, в опосередкованні процесу використання обмежених ресурсів виробничі відносини визначають певний спосіб виробництва економіч-



**Взаємозв'язок економічного устрою, економічної конституції, економічної системи і соціально-економічного середовища**

них благ. Центральне місце в сукупності виробничих відносин посідають відносини власності, які, по суті, і визначають характер усіх інших господарських зв'язків. Тому саме відносини та їх юридичне закріплення в правах власності виступають конституюючим елементом **Е.с.**

Однак визначеність відносин і прав власності є важливою, необхідною, але не достатньою умовою визначеності самої **Е.с.** Так, **Е.с.** нацистської Німеччини і західних демократій, маючи у своїй основі однотипні форми приватної власності, істотно відрізнялися за механізмами координації господарської діяльності, прийняття економічних рішень. Тому ще одним конституюючим елементом **Е.с.** виступає координуючий механізм, який приводить у відповідність продуктивні сили та виробничі відносини. Механізми координації господарського життя суспільства – важливі складові процесу управління економічними системами, які полягають в узгодженні, упорядкуванні взаємодії утворюючих їх різних елементів з метою забезпечення ефективного функціонування систем. Зазвичай розрізняють механізми ринкової саморегуляції і державного регулювання економіки. У сучасних економічних системах значно розширився спектр регуляторів господарських процесів, до яких належать сьогодні механізми міждержавних угод, наднаціональних органів управління, міжнародних фінансових організацій, транснаціонального корпоративного управління та ін. По суті, **Е.с.** реалізує, з метою досягнення максимального ефекту, закладені в економічному устрої можливості (структурні, організаційні, інституційні) використання наявних факторів виробництва та умов соціально-економічного середовища.

**Типологізація економічних систем.** Відповідно до алгоритму вирішення головних питань економіки визначаються певні типи організації господарського життя, суспільства, дослідження яких виділилось у самостійний розділ економічної науки – порівняльний (компаративний) аналіз економічних систем. Сьогодні економічна наука пропонує багато класифікацій економічних систем залежно від обраних критеріїв їх поділу за найхарактернішими ознаками. Найбільш характерною і поширеною на сьогодні є диференціація економічних систем на ідеальні типи за ступенем розвинутої ринкового механізму координації госпо-

дарських процесів. З огляду на зазначене можна виділити п'ять основних (ідеальних) типів сучасних економічних систем, довкола яких обертаються різноманітні реальні форми прояву організації господарського життя суспільства: традиційна, командна, перехідна, змішана і ринкова економіка. Природно, що кожний із зазначених типів економічних систем проявляється у багатоманітності похідних форм економічного і соціального розвитку різних суспільств і країн. Звідси випливає, що з'ясування специфіки функціонування реальних економічних систем можливе лише шляхом аналізу і зіставлення їх ідеальних типів із конкретно-історичними формами економічного устрою, відповідною системою виробничих відносин і механізмами господарювання.

Літ.: Башнянин Г. І. Економічні системи: проблеми структуризації і типологізації / Г. І. Башнянин, І. М. Копич, Б. М. Шевчик. – Львів : Коопосвіта, 1999; Рибалкін В. О. Політична економія : навч. посіб. / В. О. Рибалкін, В. Г. Бодров та ін. / за ред. В. О. Рибалкіна, В. Г. Бодрова. – К. : Академвидав, 2007; Гражевська Н. І. Економічні системи епохи глобальних змін / Н. І. Гражевська. – К. : Знання, 2008; Леоненко П. М. Сучасні економічні системи: навч. посіб. / П. М. Леоненко, О. І. Черепніна. – К. : Знання, 2006; Шніцер М. Порівняння економічних систем : пер. з англ. / М. Шніцер. – К. : Основи, 1995.  
*Бодров В.Г.*

**ЕКОНОМІЧНІ ІНДЕКСИ** (англ. Economic indexes). Індекс (лат. index) – узагальнений показник, який характеризує рівень явища, яке досліджується, відносно рівня, що прийнятий за базу порівняння. Індекси можуть бути виражені у формі коефіцієнта або відсотків. За характером досліджуваних об'єктів розрізняють індекси об'ємних (фізичного обсягу продукції, товарообігу, споживання окремих продуктів) і якісних показників (цін, собівартості продукції, продуктивності праці, врожайності тощо). Залежно від методології обчислення загальні індекси поділяють на агрегатні і середні з індивідуальних індексів. Агрегатні індекси є основною формою **Е.і.**, а середні з індивідуальних індексів – похідними. Їх отримують через перетворення агрегатних індексів. Залежно від бази порівняння розрізняють ланцюгові і базисні індекси. Ланцюгові індекси одержують шляхом порівняння абсолютних даних кожного періоду з даними попереднього періоду. Базисні індекси об-

числюють порівнянням абсолютних даних кожного періоду з даними якого-небудь одного періоду, що взятий за базу порівняння. Наприклад, темп зростання України у поточному році відносно попереднього року буде індексом ланцюговим. А темп зростання у поточному році відносно базового 2000 р. буде індексом базисним.

В Україні розраховують **E.i.**: індекс цін ВВП (дефлятор ВВП), індекс споживчих цін,

етапів: формування споживчого набору товарів (послуг) – представників; відбір територій; відбір базових підприємств; визначення порядку збирання інформації про ціни і тарифи; формування вагової структури; розрахунок середніх цін (тарифів) та індивідуальних індексів цін (тарифів) на товари (послуги); розрахунок ІСЦ. У таблиці наведені дані про ІСЦ України за десять років за даними Державного комітету статистики.

**Індекси споживчих цін в Україні за період 2001-2010 рр.  
(грудень до грудня попереднього року, у %)**

Роки	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
ІСЦ	106,1	99,4	108,2	112,3	110,3	111,6	116,6	122,3	112,3	109,1

індекс цін реалізації продукції сільськогосподарським підприємствам, індекс цін *інвестицій* в основний капітал тощо. Індекс цін – це відношення вартості певного набору товарів та послуг (ринкового кошика) в грошових одиницях (грн, дол.) в даному періоді до вартості того ж самого набору в базовому періоді (у %).

**Дефлятор ВВП**, або індекс ВВП – індекс цін, який використовується для коригування номінального ВВП з урахуванням інфляції або дефляції і одержання на цій основі реального ВВП. Дефлятор ВВП визначається діленням номінального ВВП на реальний ВВП (у %). Дефлятор ВВП розраховується на підставі всіх вироблених в економіці товарів та послуг.

**Індекс споживчих цін.** За Методологічними положеннями Державного комітету статистики України Індекс споживчих цін (ІСЦ) (англ. Consume Price Index, CPI) характеризує зміни у часі загального рівня цін на товари та послуги, які купує населення для невиробничого споживання. ІСЦ визначається як відношення вартості споживчого кошика товарів і послуг у розрахунковому році до вартості такого самого кошика в базовому році та є найбільш поширеним у використанні індексом цін. ІСЦ часто називають індексом вартості життя. ІСЦ розраховується щомісяця, є оперативним і найпоширенішим показником рівня інформації. ІСЦ показує, як змінюються ціни за два періоди, які порівнюються, якщо структура виробленого ВВП залишається незмінною. ІСЦ краще підходить для вимірювання вартості життя, ніж дефлятор ВВП.

Статистичне спостереження за змінами споживчих цін і тарифів проводиться на вибірковій основі. Побудова ІСЦ складається з таких

Індекси цін, які обчислюються для незмінного набору товарів і послуг, у статистиці називають індексами Ласпейреса (Індекс споживчих цін), а індекси цін для змінного кошика – індексами Пааше (Дефлятор ВВП).

Літ.: *Методологічні положення щодо організації статистичного спостереження за змінами цін (тарифів) на споживчі товари (послуги) і розрахунку індексу споживчих цін Державного комітету статистики України.* – Режим доступу : <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1157.463.0>; *Малиш Н. А.* Макроекономіка : навч. посіб. / Н. А. Малиш. – К. : МАУП, 2007.

*Малиш Н.А.*

#### **ЕКОНОМІЧНО АКТИВНЕ НАСЕЛЕННЯ**

– частина населення, яка пропонує свою працю для виробництва товарів і надання різноманітних послуг. За міжнародними стандартами до **Е.а.н.** належать громадяни обох статей віком від 15 до 70 років включно, які ведуть економічну діяльність (зайняті) або шукають роботу і готові приступити до неї (безробітні). З розвитком процесів глобалізації економічної інтеграції різних країн постало завдання узгодити відносини, які склались на національних ринках праці. Важливу роль у виконанні цього завдання відіграє Міжнародна організація праці (МОП), яка у своїх конвенціях і рекомендаціях юридично закріпила норми трудових відносин як частину міжнародного права. Ратифікувавши їх парламентами, багато країн включили їх до національного трудового права. Зокрема, у Конвенції № 160 (від 20 червня 1985 р.) “Про статистику праці” зазначається, що держава зобов’язується регулярно збирати, обробляти та публікувати статистичні дані про **Е.а.н.**, зайнятість, безробіття, структуру і

розподіл **Е.а.н.**, а також вартість робочої сили. Конвенцію ратифіковано Указом Президії Верховної Ради УРСР від 3 травня 1990 р. № 9158-ХІ.

Підраховувати за міжнародною методикою чисельність **Е.а.н.** в Україні почали з кінця 1995 р. Інформацію про економічну активність населення отримують за результатами вибірових обстежень домашніх господарств. Обстеження проводяться органами державної статистики за місцем постійного проживання населення. У 1995-1998 рр. обстеження населення з питань економічної активності в Україні проводилися раз на рік, 1999-2003 рр. – щоквартально, в останньому місяці кожного кварталу, а з січня 2004 р. вони були запроваджені в практику постійної роботи Держкомстату України з щомісячною періодичністю. Звітним періодом є обстежуваний тиждень (з понеділка по неділю), на який припадає 15-те число місяця. Обсяг щомісячної вибірки становить 18,5 тис. домогосподарств, з яких 7,4 тис. домогосподарств відбираються з вибіркової сукупності домогосподарств обстеження сільськогосподарської діяльності в сільській місцевості. Щомісяця третина вибіркової сукупності за спеціальною схемою заміщується. У кожному домогосподарстві, яке взяло участь в обстеженні, збирається демографічна інформація по всіх членах домогосподарства і спеціальна інформація щодо економічної активності, зайнятості та безробіття членів домогосподарств віком 15-70 років. Обстеженню не підлягають:

- а) домогосподарства, у яких:
  - всі особи перебувають поза віковими межами (молодше 15 та старше 70 років);
  - проживає одинока особа, яка має явні розумові чи інші відхилення, через які не спроможна надати об'єктивну інформацію, необхідну для заповнення анкет;
- б) особи, які належать до нижчезазначених категорій:
  - студенти та учні всіх типів навчальних закладів, які виїхали та тимчасово проживають в іншій місцевості і підлягають опитуванню за місцем їх навчання;
  - особи, які перебувають на військовій строковій службі, а також курсанти, які проживають у казармах;
  - особи, які в період відвідування домогосподарства були тимчасово відсутні та їхнє повернення не очікується впродовж наступних 12 місяців.

До зайнятих відносять осіб, які:

- а) працювали впродовж обстежуваного тижня хоча б 1 годину за наймом за винагороду в грошовому чи натуральному вигляді, індивідуально (самостійно), в окремих громадян або на власному (сімейному) підприємстві або працювали безкоштовно на підприємстві, у бізнесі, що належить будь-кому з членів домогосподарства, або в особистому селянському господарстві з метою реалізації продукції, виробленої внаслідок цієї діяльності;
- б) особи, які були тимчасово відсутні на роботі, тобто формально мали робоче місце, власне підприємство (бізнес), але не працювали впродовж обстежуваного періоду з незалежних від них особисто обставин.

До безробітних відносять осіб (зареєстрованих та незареєстрованих у Державній службі зайнятості), які одночасно відповідають трьом основним умовам:

- а) “не мали роботи (прибуткового заняття)”;
- б) “активно шукали роботу або намагались організувати власну справу впродовж останніх 4-х тижнів, що передували опитуванню”, тобто робили конкретні кроки протягом останніх 4-х тижнів з метою знайти оплачувану роботу за наймом чи на власному підприємстві;
- в) були “готові приступити до роботи впродовж 2-х найближчих тижнів”, тобто почати працювати за плату за наймом або на власному підприємстві.

До категорії безробітних належать також особи, які не шукають роботу через те, що вже її знайшли і мають домовленість про початок роботи через певний проміжок часу, а також проходять навчання за направленням Державної служби зайнятості населення.

До економічно неактивного населення належать особи, які не можуть бути класифіковані як “зайняті” або “безробітні”. До складу цієї категорії населення включаються незайняті особи, які належать до таких соціальних груп:

- учні та студенти;
  - пенсіонери за віком, по інвалідності та на пільгових умовах;
  - особи, які зайняті в домашньому господарстві, вихованням дітей та доглядом за хворими;
  - особи працездатного віку, які зневірилися в пошуках роботи;
  - інші особи, які не мали необхідності в працевлаштуванні, а також ті, які шукають роботу, але не готові приступити до неї найближчим часом через хворобу, навчання тощо.
- Чисельність економічно активного населення в Україні за період з 2005 до 2009 р. ста-

новила приблизно 22 млн осіб, або близько 63% населення віком 15-70 років.

Літ.: *Богиня Д. П.* Основи економіки праці : навч. посіб. / Д. П. Богиня, О. А. Грішнова. – 3-тє вид., стер. – К. : Знання-Прес, 2002; *Лібанова Е. М.* Ринок праці : (Соціально-демографічні аспекти) / Е. М. Лібанова; Держ. центр зайнятості, Ін-т підготовки кадрів Держ. служби зайнятості. – К. : [б. в.], 1996; *Лібанова Е.* Ринок праці та соціальний захист : навч. посіб. / Е. Лібанова, О. Палій. – К. : Вид-во Соломії Павличко “Основи”, 2004; *Онiкiєнко В. В.* Розвиток ринку праці України: тенденції та перспективи : монографія / В. В. Онiкiєнко, Л. Г. Ткаченко, Л. М. Смельяненко ; за ред. В. В. Онiкiєнка. – К. : РВПС України НАН України, 2007.

*Загорський В. С., Матвійшин Є. Г.*

**ЕЛІТА СОЦІАЛЬНА** – краща частина суспільства, яка репрезентує його як спільноту, впливає на його консолідацію та характер подальшого розвитку.

За статусом, чи рівнем значущості та масштабами діяльності, розрізняють **Е.с.** світового рівня (за значним внеском у розвиток загальнолюдської культури та впливом на історію людства), національного (роль у розвитку нації, народу, держави), а також регіонального та місцевого рівнів.

За змістом, або сферами діяльності, розрізняють еліту економічну, політичну, адміністративну, наукову, мистецьку, військову тощо.

За характером діяльності, або соціальної спрямованості дій розрізняють **Е.с.** як демократичну чи недемократичну (авторитарну, диктаторську, тиранічну, охлократичну, тоталітаристську тощо), провладну чи опозиційну, патріотичну чи космополітичну, номенклатурну, бюрократичну, технократичну та ін. Інколи у ЗМІ і в побутовому вжитку трапляються поняття “кримінальна еліта”, “мафіозна еліта”, “олігархічна еліта”, що не є правильним, оскільки діяльність цієї далеко не кращої частини суспільства, хоча нерідко і здійснюються досить “професійно”, але має антигромадський, асоціальний характер.

**Е.с.** притаманні певні якості та відмінні особливості. Насамперед це легітимність свого високого соціального статусу, яка базується на особистих заслугах, авторитеті й лідерстві, визнаних суспільством і підтверджених часом, суспільно-історичним досвідом. Друга риса – громадськість: “чуття єдиної родини”, високі помисли (благо народу, суспільства, держави), патріотизм (лю-

бов до Батьківщини), особиста відповідальність і соціальна активність. Наступна риса – духовний аристократизм та інтелігентність: відчуття та утвердження людської честі й гідності як у власних вчинках, так і у ставленні до інших. Ще одна вирішальна риса – чесність: високий рівень моральної і правової культури, що не допускає порушення прийнятих у суспільстві етичних норм, юридичних законів і правил поведінки, а також зловживань статусом, службовим становищем, владою чи авторитетом.

На відміну від т. зв. “успішних людей”, які досягли певних суспільних благ: влади, багатства, “зв’язків”, можливостей споживання тощо за принципом “мета виправдовує засоби”, **Е.с.** – це люди, які відбулися, тобто знайшли свій шлях і своє місце в суспільстві, реалізували себе як особистості і як громадяни, досягли висот професійної майстерності, отримали заслужене визнання суспільства.

В умовах класового суспільства **Е.с.** має соціально неоднорідний, “розколотий” характер: одна її частина орієнтована на владу (провладна еліта) друга – на народ. Це, як правило, кращі представники інтелігенції, “совість” народу. Їх зближення відбувається лише за умов формування і розвитку громадянського суспільства, демократії, соціальної держави, верховенства права, подолання прірви між бідними і багатими, знедоленими і “господарями життя” (за рахунок розвитку середнього класу і зростання добробуту населення).

**Е.с.** не призначається кимось, а тим більше не самопризначається. Вона не є атрибутом влади, власності, успадкованих привілеїв чи вродженої обдарованості. **Е.с.** вирощується у суспільстві (сім’я, школа, трудовий колектив), для суспільства (професійна, громадсько-політична діяльність) і відбирається та оцінюється як “краща” суспільством та історією.

Літ.: *Литинський В.* Листи до братів-хліборобів / В. Литинський. – Нью-Йорк : Вид-во “Булава”, 1954. – 150 с.; *Українська еліта та її роль в державотворенні : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (18-19 трав. 2000 р.)*. – К., 2000; *Сучасна управлінська еліта в Україні: якісні характеристики, шляхи та методи підготовки : монографія / за ред. М. І. Пірен, В. А. Ребкала*. – К., 2003. – 180 с.  
*Князєв В. М.*

**ЕТНОДЕРЖАВОЗНАВСТВО** – наукова дисципліна, в основі якої лежать закономірності взаємодії етнонаціональних про-

цесів і державотворення в процесі творення етносом держави.

**Е.** є галуззю науки, що об'єднує етнодержавницьку спрямованість етнології, націології, етнополітології, етнофілософії, державознавства. Об'єкт вивчення етнодержавознавства є генезис і динаміка взаємодії етносу й держави, в процесі яких відбувається вплив етнічного фактора на побудову держави, з одного боку (взаємини титульного етносу з національними меншинами відносно форми організації держави – унітаризм, федералізм, конфедералізм, імперія, її назви, суверенізація, етнічне самовизначення), а з другого – державницько-управлінські дії у сфері організації міжетнічних відносин, вади та недоліки яких можуть призвести до етноконфлікту з можливою перспективою втрати державності або її цілісності.

**Е.** є новою наукою, що досліджує державотворчий аспект етнічності, націотворчі засади зародження, становлення та розбудови держави, консолідуючи етнонаціональні та державотворчі чинники суспільного розвитку. Концептом етнодержавознавства є ідеологія національного державотворення, квінтесенцією якої є національна ідея, яка за умов прискорених трансформаційних процесів може й повинна змінюватися на крок уперед, підтягуючи й консолідуючи соціум до більш високих звершень.

Нагальними стали і сучасні вимоги багатьох народів та держав щодо суверенізації, які варто розглянути в контексті глобалізації та інформаційно-інтелектуальної й економічної інтеграції різних народів та держав. Причому варто наголосити на тому, що саме нація як спільнота, як ідея, як культура, як традиція, як політика стає стрижнем, вихідною точкою формування національної самосвідомості, і чи не найважливіше – критерієм самоідентифікації та соціалізації особи, становлення демократичного суспільства і цивілізованої етнонаціональної політики держави.

Саме ж націотворення постає життєдайною основою української ідеї, а людина і нація – цілісною вартістю національної ідеї, зокрема в Україні, основою сучасних державотворчих процесів. Усе це значно розширює етнодержавознавчі обрії, робить етнонаціональну сферу суспільного розвитку доступнішою для наукового пізнання. Загалом **Е.** охоплює широке коло проблем. **Е.**, по-перше, нерозривно пов'язане з реалізацією національної ідеї, нації (народу) у практиці державотворення, яке, у

свою чергу, базується на конституюванні демократії, обстоюванні людських прав і свобод, зокрема етнічних (національних) меншин, на суверенізації в контексті глобалізації та інтеграції різних народів і держав.

По-друге, саме **Е.** заглиблюється в політичну психологію та політичну ідеологію (ментальність) етносів (націй), з'ясовує організаційні структури боротьби за свободу і незалежність народів, за суверенізацію. По-третє, саме на **Е.** покладається сучасне тлумачення принципу “права нації на самовизначення”, вироблення підходів щодо теорії “пріоритету прав людини” та реалізацією “права на ідентичність” у системі індивідуальних та колективних прав, співвідношення прав нації на самовизначення та прав людини – стрижня сучасної демократично організованої державності.

Літ.: Мала енциклопедія етнодержавознавства / Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. – К. : Довіра ; Генеза, 1996. – 942 с.; Юридична енциклопедія. – К. : Вид-во “Укр. енцикл. ім. М.П. Бажана”, 2002. – Т 1–6; Куц Ю. О. Етнополітичні державотворчі процеси в Україні: управлінський аспект : монографія. – Х. : Вид-во ХарПІ УАДУ “Магістр”, 2002. – 204 с.; Римаренко Ю. І. Етнодержавознавство: теоретико-методологічні засади / Ю. І. Римаренко, Л. С. Шкляр, С. Ю. Римаренко. – К. : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2001. – 264 с.; Сучасний словник іншомовних слів. – К. : Довіра, 2006. – 789 с.

Куц Ю. О.

**ЕТНОКУЛЬТУРНА ПОЛІТИКА** – пріоритетний напрям діяльності держави, невіддільна складова державної політики у сфері культури. **Е.п.** спрямована на формування українського національно-державницького патріотизму та відродження і розвиток культур усіх етнокомпонентів українського соціуму (титульної нації, корінних народів, національних меншин). Складовою **Е.п.**, зафіксованою в Конституції України, є турбота держави про задоволення національно-культурних і мовних потреб українців, які проживають за межами держави.

Механізм державного регулювання у сфері етнокультурного розвитку полягає в сукупності соціально-політичних, правових, економічних, організаційних та інших заходів, спрямованих на збереження самобутності етносів, забезпечення всім громадянам України, незалежно від їх етнічного походження, рівних можливостей для культурного розвитку.

Пошук більш ефективних моделей державного врегулювання **Е.п.** полягає в постійному виборі альтернативних варіантів організаційних структур, джерел економічного впливу, норм права, політико-адміністративних відносин; політичних та економічних технологій, які забезпечать відповідність державного впливу на етнокультурну сферу, враховуючи потреби її розвитку в умовах обмеження ресурсів. В останнє десятиліття особливого значення набувають: демократизація **Е.п.**; залучення громадських організацій до розробки політичних і правових актів, управлінських рішень, участь у реалізації прийнятих документів і оцінці результатів; розширення законодавчої бази з метою захисту культурної спадщини; фінансове забезпечення розвитку етнокультурної сфери; розвиток співробітництва з іншими державами і міжнародними організаціями; об'єднання різних суб'єктів етнокультурної сфери заради спільної мети в етнокультурній сфері.

Державоформуючим елементом українського суспільства є українська нація, яка відіграє роль демографічної та етнічної основи цього суспільства і є основним носієм державної мови. Здатність українців вибудувати рівноправні відносини з усіма етнонаціональними групами, які мешкають на території держави, сприяє безконфліктному проживанню на одній території з представниками інших етносів.

В Україні, крім титульного етносу (українців), проживають близько 130 національностей і народностей. Такий поліетнічний склад населення вимагає адекватної національної політики, яка має бути оптимально спрямована на забезпечення інтересів кожної з етнічних груп, стабілізацію міжнаціональних відносин у країні. Політика в етнокультурній сфері відображає інтереси національних меншин, усієї української політичної нації, корінних народів та закордонного українства.

На сьогодні Україна вже посіла одне з чільних місць в Європі щодо якості правового поля забезпечення прав та свобод національних меншин. Першим законодавчим актом, який гарантував рівні права всіх етнічних груп, що проживають в Україні, стала Декларація про Державний суверенітет. Вона забезпечила рівність перед законом усіх громадян незалежно від походження, расових та національних ознак, статі, освіти, мови, політичних поглядів, релігійних переконань чи проживання. Держава гаран-

тує всім національностям, які мешкають на її території, право на вільний розвиток їх культури. Зразу після Декларації було прийнято документи, якими було закладено фундамент злагоди та гармонізації у багатонаціональній сім'ї українського народу і які стали правовою базою для регулювання етнонаціональних відносин. Це, насамперед, Конституція України, закони України "Про національні меншини в Україні", "Про культуру" тощо, на основі яких з урахуванням Рамкової конвенції про захист національних меншин, Європейської хартії регіональних мов або мов меншин було розроблено низку програм підтримки діяльності та розвитку культур національних меншин на загальнодержавному та регіональних рівнях, у тому числі й за участю міжнародних організацій.

Держава гарантує всім етнічним меншинам право на національну та культурну автономію, яка визначається як навчання рідною мовою, розвиток національно-культурних традицій, використання національної символіки, святкування національних свят, визнання національної релігії, розвиток літератури, мистецтва, засобів інформації, створення національних культурних та освітніх закладів та інша діяльність, яка не суперечить чинному законодавству.

Розвиток етнокультур слід розглядати як складову загальнонаціонального культурного поступу. Етнокультурний фактор належить до тих констант, якими визначаються сучасний стан і перспективи духовного розвитку українського суспільства. Його урахування набуває особливо важливого значення на новому етапі розбудови Української держави, коли політика в галузі культури постає як один з ключових елементів стратегії суспільного розвитку.

В основу розробки механізму формування і реалізації державної політики у сфері етнокультурного розвитку покладені такі базові принципи, як самоцінність кожної з етнокультур, свобода творчої діяльності етносів, орієнтація носіїв культур на загальнолюдські духовні цінності, забезпечення етнічним спільностям не тільки рівних прав, а й рівних можливостей.

Літ.: Конституція України : із змінами, внесеними згідно із Законом України № 2222-IV від 8 груд. 2004 р. // Відом. Верхов. Ради України. - 2005, № 2, Ст. 44; Декларація про державний суверенітет України // Закони України. - К. : [б.в.], 1996. - С. 5-9; Закон України про культуру

№ 2778-VI від 14 груд. 2010 р. // Відом. Верхов. Ради України; Закон України про національні меншини в Україні від 25 черв. 1992 р. // Відом. Верхов. Ради України. – 1992. – № 36. – Ст. 529; *Леонова А. О.* Державна етнокультурна політика в сучасній Україні: теорія і практика : монографія / А. О. Леонова. – К. : ДАКК КіМ, 2005; *Антонюк О. В.* Формування етнополітики Української держави: історичні та теоретико-методологічні засади : монографія / О. В. Антонюк. – К. : Держ. акад. керів. кадрів культури і мистецтв, 1999; *Мала* енциклопедія етнодержавознавства / НАН України ; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. – К. : Довіра : Генеза, 1996.

*Лазар Я.І.*

**ЕТНОС** (від грец. *ethnos* – народ) – історична спільність людей, особлива форма їхнього колективного співжиття. Завдяки своїм основним системним характеристикам (мова, специфічні елементи матеріальної і духовної культури, релігія, самосвідомість) **Е.** як спільнота людей здатний до стійкого багатовікового існування та самовідтворення. Особливу роль у формуванні та розвитку **Е.** відіграють етнічна самосвідомість, відчуття неперервності, спільна пам'ять і колективна доля, тобто лінії культурної спорідненості, втілені в самобутніх міфах, спогадах, символах і цінностях, збережених певною етнічною спільнотою. За Е.Смітом, ідентичність **Е.** визначають, принаймні, шість головних атрибутів: групова власна назва; міф про спільних предків; спільна історична пам'ять; один або більше диференційованих елементів спільної культури; зв'язок із конкретним “рідним краєм”; відчуття солідарності у значній частині членів **Е.**

Для етнічної ідентифікації більше важать саме асоціації, духовна прив'язаність до “рідного краю”, ніж безпосереднє проживання на певній території (землі) або володіння нею. Як наголошує Е.Сміт, “це місце, до якого ми належимо. Воно часто виступає як священна земля, земля наших предків, наших законодавців, наших королів і мудреців, поетів і священників – усе це перетворює той край на нашу батьківщину. Ми належимо їй, так само як вона належить нам. Крім того, священні місця батьківщини притягують до себе членів етнічної групи або ж надихають їх здалеку, навіть коли ті, і то довго, перебувають на вигнанні”.

Є два основних способи формування **Е.** З одного боку, **Е.** формується через об'єднання, зокрема злиття, окремих одиниць, з другого – внаслідок поділу, коли частина етнічної спільноти залишає її і утворює нову групу, як це, приміром, мало місце у випадку виникнення Бангладеш.

Сучасний теоретичний арсенал етнологічної науки включає більше десятка різноманітних теорій **Е.**, серед яких: дуалістична теорія Ю.Бромлея, конструктивістська теорія В.Тішкова, пасіонарна теорія Л.Гумільова, соціобіологічна теорія, теорія “єдиного єврейського етносу”, інструменталістська теорія, теорія Пітера ван ден Берга та ін. Особливе місце серед цих теорій посідають етнологічні моделі британського дослідника Е.Сміта. Концептуальні підходи Е.Сміта до **Е.** та етнічної ідентичності знайшли чимало прихильників серед учених інших країн, які водночас внесли в розуміння даної проблеми нові елементи та ідеї. Зокрема, вітчизняний дослідник В.Б.Євтух структуру будь-якого **Е.** пропонує визначати за двома вирішальними чинниками: за географією його розміщення в сучасному світі та за рівнем етнічної самосвідомості і самоідентифікації окремих його частин або окремих його представників. З точки зору розміщення навряд чи сьогодні у світі можна віднайти який-небудь **Е.**, котрий би весь сукупно був сконцентрований на певній, географічно обмеженій, спільній території. Навпаки, реальність є такою, коли основні маси, ядра сучасних етносів проживають у межах власних етнополітичних організмів (держав), а їх окремі частини внаслідок різних причин опинилися і вже тривалий час самовідтворюються на територіях інших таких організмів, тобто в іншоетнічному оточенні. Це, до речі, стосується і українського **Е.**, ядро якого хоч і розміщене на території України, але маємо чисельно великі спільноти українців, які проживають у діаспорі в багатьох країнах світу. За даними авторитетних дослідників української діаспори, її загальна чисельність на початку ХХІ ст. сягає 12-20 млн осіб.

Для аналізу структури **Е.** з урахуванням чинника етнічної самосвідомості окремих його частин В.Б.Євтух пропонує скористатися методикою, розробленою Е.Смітом. Відповідно до цієї методики структуру будь-якого **Е.** можна подати у вигляді трьох кіл: ядро; маргінальний прошарок; етнічні категорії. Зрозуміло, ядро **Е.** – це та його частина, якій властивий найвищий рівень етнічної самосвідомості. Саме ядро **Е.** визначає його тождність і самобутність, тобто найхарактерніші риси та особливості даної етнічної спільноти. Ядро **Е.**, як правило, розміщене в межах власного етнополітичного організму або, принаймні, в межах власної етнічної території (напр., ядро українського **Е.** розташовується на території України), хоча не кожного представника ядра можна віднести до носіїв етнічної самосвідомості найви-



щого рівня. Є більші чи менші групи осіб, які, географічно належачи до ядра **Е.**, з огляду на невисокий рівень їх етнічної самосвідомості, доцільніше відносити до його маргінального прошарку. До цього прошарку, безумовно, належать і всі (за невеликим винятком) діаспорні частини **Е.**, які, перебуваючи в іншоетнічному оточенні, а відтак зазнаючи постійного асиміляційного тиску і впливу, раніше чи пізніше стають носіями двох (а іноді й більше) культур та ідентичностей.

Зрештою, до етнічних категорій фахівці зараховують осіб, хоч би де вони проживали, у яких відсутній навіть мінімальний рівень етнічної самосвідомості і лише їхнє походження дає підстави в принагідних випадках віднести їх до певного **Е.**

Важливим напрямом державної етнополітики в Україні має бути вжиття заходів, спрямованих на завершення внутрішньої консолідації українського **Е.** на базі зазначених універсальних атрибутів етнічної ідентичності.

Літ.: Бромлей Ю. В. Очерки теории этноса / Ю. В. Бромлей. – Изд. 2-е, доп. – М. : ЛКИ, 2008; Свтух В. Б. Етнічність : глосарій / В. Б. Свтух. – К. : Вид-во НПУ ім. М. П. Драгоманова, 2009; *Етносоціологія*: терміни та поняття : навч. посіб. / В. Б. Свтух, В. П. Трощинський, К. Ю. Галушко та ін. – К. : Вид-во УАННП “Фенікс”, 2003; *Сміт Е. Д.* Національна ідентичність / Е. Д. Сміт ; пер. з англ. П. Таращук. – К. : Основи, 1994; *Етнос*. Нація. Общество : этнолог. слов. – М. : [б. и.], 1996.

*Трощинський В.П., Коваль В.І.*

**ЄДИНА ДЕРЖАВНА СИСТЕМА ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ І ТЕРИТОРІЙ** – сукупність органів управління, сил та засобів центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, на які покладається реалізація державної політики у сфері цивільного захисту.

Загальне керівництво **Є.д.с.ц.з.н.т.** здійснює Кабінет Міністрів України. Начальником цивільного захисту України є Прем'єр-міністр України. А безпосереднє керівництво діяльністю **Є.д.с.ц.з.н.т.** покладається на спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань цивільного захисту, яким визначено Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи. Його керівник є заступником начальника цивільного захисту України.

Структуру **Є.д.с.ц.з.н.т.** становлять центральні та місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування і створю-

вані ними функціональні та територіальні підсистеми **Є.д.с.ц.з.н.т.**

Підсистеми **Є.д.с.ц.з.н.т.** – сукупність підпорядкованих спеціально уповноваженому центральному органу виконавчої влади функціональних та територіальних органів управління, на які покладаються визначені законом завдання у конкретних сферах цивільного захисту.

Функціональні підсистеми **Є.д.с.ц.з.н.т.** створюються центральними органами виконавчої влади для організації роботи, пов'язаної із запобіганням надзвичайним ситуаціям та захистом населення і територій у разі їх виникнення. Організація, завдання, склад сил і засобів, порядок діяльності функціональних підсистем **Є.д.с.ц.з.н.т.** визначаються положеннями про ці підсистеми, затвердженими відповідними центральними органами виконавчої влади за погодженням із спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань цивільного захисту.

Територіальні підсистеми **Є.д.с.ц.з.н.т.** створюються в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі для запобігання та ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій техногенного, природного та військового характеру в межах відповідних територій і включають територіальні органи управління спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань цивільного захисту та відповідні комісії техногенно-екологічної безпеки і надзвичайних ситуацій. Організація, завдання, склад сил і засобів, порядок діяльності територіальних підсистем **Є.д.с.ц.з.н.т.** визначаються положеннями, які затверджуються спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань цивільного захисту за погодженням з Радою міністрів АРК, відповідними обласними, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями.

Керівництво територіальними підсистемами **Є.д.с.ц.з.н.т.** в АРК, областях, м. Києві та Севастополі здійснюють відповідно Рада міністрів АРК, обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації. Начальниками територіальних підсистем **Є.д.с.ц.з.н.т.** за посадою є відповідно Голова Ради міністрів АРК та голови відповідних державних адміністрацій. Керівники територіальних органів Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи за посадою є заступниками відповідних начальників територіальних підсистем **Є.д.с.ц.з.н.т.**

**Є.д.с.ц.з.н.т.** може функціонувати у режимі повсякденного функціонування, підвищеної готовності та в режимах надзвичайної ситуації, надзвичайного або воєнного стану.

Режим функціонування **Є.д.с.ц.з.н.т.** у межах конкретної території встановлюється залежно від існуючої або прогнозованої обстановки, масштабу надзвичайної ситуації за рішенням, відповідно, КМУ, Ради міністрів АРК, відповідної обласної, Київської та Севастопольської міської, районної державної адміністрації, міської ради.

Режим повсякденного функціонування **Є.д.с.ц.з.н.т.** встановлюється за умов нормальної виробничо-промислової, радіаційної, хімічної, біологічної (у т. ч. бактеріологічної), сейсмічної, гідрогеологічної та гідрометеорологічної обстановки, за відсутності епідемій, епізоотій, епіфітотій.

У цьому режимі органи управління, сили і засоби **Є.д.с.ц.з.н.т.**: забезпечують спостереження і контроль за обстановкою на потенційно небезпечних об'єктах і прилеглих до них територіях, а також чергування оперативного персоналу; розробляють і виконують науково-технічні програми щодо запобігання надзвичайним ситуаціям і зменшення можливих втрат; вживають заходів щодо забезпечення безпеки і захисту населення під час надзвичайної ситуації; забезпечують підготовку органів управління до дій у надзвичайних, несприятливих побутових або нестандартних ситуаціях, організують навчання населення з поводження із засобами захисту в таких ситуаціях; створюють і поновлюють матеріальні резерви для ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій; проводять постійне прогнозування обстановки щодо її погіршення, яке може призвести до виникнення надзвичайних ситуацій.

Режим підвищеної готовності **Є.д.с.ц.з.н.т.** встановлюється в разі істотного погіршення вищезазначеної обстановки, за наявності загрози виникнення надзвичайної ситуації. У цьому режимі органи управління **Є.д.с.ц.з.н.т.** надають оперативну допомогу органам і структурам, причетним до забезпечення цивільного захисту, у разі виникнення несприятливих побутових або нестандартних ситуацій; формують комісії для виявлення причин погіршення обстановки безпосередньо в районі можливого виникнення надзвичайної ситуації, готують пропозиції щодо її нор-

малізації; посилюють спостереження і контроль за ситуацією на потенційно небезпечних об'єктах і прилеглих до них територіях, здійснюють прогнозування можливості виникнення надзвичайних ситуацій та їх масштабів; розробляють заходи із захисту населення і територій в умовах надзвичайної ситуації; приводять у стан підвищеної готовності наявні сили і засоби реагування, залучають додаткові сили і засоби, уточнюють плани їх дій та направляють їх у разі потреби в район загрози виникнення надзвичайної ситуації; здійснюють заходи із запобігання виникненню надзвичайної ситуації.

Режим надзвичайної ситуації **Є.д.с.ц.з.н.т.** встановлюється в разі виникнення та під час ліквідації наслідків надзвичайної ситуації.

У режимі надзвичайної ситуації органи управління **Є.д.с.ц.з.н.т.**: визначають межі території, на якій виникла надзвичайна ситуація; організують захист населення і територій в умовах надзвичайної ситуації; організують роботи з локалізації або ліквідації наслідків надзвичайної ситуації, залучають необхідні сили і засоби; здійснюють безперервний контроль за розвитком надзвичайної ситуації, становищем на аварійних об'єктах і прилеглих до них територіях; оперативно доповідають вищим органам управління про розвиток надзвичайної ситуації, заходи, які виконуються, та оповіщають населення.

Режим функціонування **Є.д.с.ц.з.н.т.** в умовах надзвичайного стану встановлюється відповідно до вимог Закону України "Про правовий режим надзвичайного стану" від 16 березня 2000 р.

Режим функціонування **Є.д.с.ц.з.н.т.** в умовах воєнного стану, порядок підпорядкування її військовому командуванню визначаються відповідно до Закону України "Про правовий режим воєнного стану" від 6 квітня 2000 р.

Літ.: *Закон* України про правові засади цивільного захисту. – Режим доступу : [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua); *Закон* України про правовий режим воєнного стану. – Режим доступу : [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua); *Закон* України про правовий режим надзвичайного стану. – Режим доступу : [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua); *Про затвердження Положення про Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи* : Постанова Кабінету Міністрів України від 2 листоп. 2006 р. № 1539. – Режим доступу : [www.kmu.gov.ua](http://www.kmu.gov.ua)

*Клименко Н.Г.*

# Ж

**ЖИТТЄВИЙ ЦИКЛ** (англ. life cycle/history; нім. Lebenszyklus) – послідовність фаз індивідуального розвитку системи. **Ж.ц.** – це час, упродовж якого державне управління життєздатне й відповідає сучасним вимогам суспільного життя і забезпечує досягнення поставлених суспільством цілей. Від **Ж.ц.** залежить рівень добробуту населення на кожній із його стадій. Для виконання повного завершеного циклу потрібні методи, механізми забезпечення створення ресурсу. **Ж.ц.** повинен пройти стадії державного узгодження ідеї, проекту, механізмів просування продукту на споживчі ринки.

Сутність явища **Ж.ц.** полягає в ефективному здійсненні реорганізації, корегуванні цілей, модернізації структури управління, а також запровадженні інноваційної продукції на стадії зрілості, що не зникне, а знову (за цих умов) перейде до стадії другого народження.

Основні характеристики **Ж.ц.:**

*Життя* (*vitae*; синонімія: *biota, eobionti*) – у різних значеннях вживається у філософії та релігії, які, зокрема, стосуються понять буття, свідомості, сенсу життя, концепції бога (богів), душі, загробного життя та ін. На сьогодні не існує єдиного визначення поняття “життя”. Трактують поняття “життя” дуже різняться у природничих та математичних науках, у філософії та релігіях. Уявлення про саме життя, його походження та розвиток настільки відмінні в різних напрямках суспільної свідомості, що часто призводять до конфліктних ситуацій.

*Цикл* (лат. *cyclus*; давньогрец. *κυκλῶν* – коло) – це сукупність стадій розвитку, які проходить система за період свого існування.

Іцхак Адізес вважає, що кожна система має **Ж.ц.** Живі організми – дерева, тварини, люди – народжуються, ростуть, старіють і вмирають. Те саме відбувається з організаціями. Змінюючись, прогресуючи протягом свого **Ж.ц.**, системи використовують передбачувані моделі поведінки. На кожній новій

стадії розвитку будь-яка організація постає перед унікальним набором проблем. Успіх або поразка організації залежить від того, наскільки добре чи погано лідери адресують ці питання, проводять необхідні зміни для здорового переходу з однієї стадії до наступної. Методи, успішні на одній стадії, можуть призвести до поразки на наступній. Кожна стадія має свої ризики та камені спотикання, що заважають подальшому розвитку організації або продовженню успіху.

Якщо розглядати цю теорію в рамках управління, то мається на увазі проходження організацією кількох етапів розвитку за аналогією з живими істотами: становлення, зростання, зрілість, смерть. Але останній етап не завжди можна застосовувати до організації, тому що не всяке штучне утворення обов'язково має померти, тобто вона або ліквідується, або вливається у більшу, або розбивається на дрібні організації, які, в свою чергу, можуть опинитися на стадії зростання чи зрілості (рідше – на інших стадіях). Рано чи пізно будь-які організації, навіть найбільш успішні, змушені призупинити свій рух, щоб поглянути на себе, оцінити ситуацію, переосмислити особистий досвід і відповісти на цілий ряд питань.

Стадії **Ж.ц.** – загальні властивості:

*Ідентифікація* – перша стадія циклу – стосується вибору або генерування таких ґрунтовних ідей, які можуть забезпечити виконання важливих завдань розвитку. Після того, як проект пройшов ідентифікацію, необхідно прийняти рішення, чи варто продовжувати розгляд ідеї.

*Розробка* – друга стадія циклу – послідовне уточнення проекту за всіма його параметрами, зокрема за його технічними характеристиками, врахування його впливу на навколишнє середовище, ефективності та фінансової здійсненності, прийнятності із соціальних і культурних міркувань, а також масштабності організаційних заходів. Розробка

проекту включає звуження кола запропонованих на першій стадії циклу ідей шляхом детальнішого їх вивчення. Можливе проведення кількох типів досліджень, у тому числі попереднє інженерне проектування, аналіз економічної та фінансової здійсненності, розгляд систем адміністративного управління, які необхідні для успішного втілення проекту та подальшої його експлуатації, оцінка альтернативних варіантів з погляду захисту навколишнього середовища, оцінка впливу проекту на місцеве населення та його найбільш уразливі групи тощо.

*Завершальна оцінка* – третя стадія циклу – визначення ступеня досягнення цілей проекту, із набутого досвіду робляться висновки для його використання в подальших проєктах. На цій стадії порівнюються фактичні результати проекту із запланованими.

Отже, **Ж.ц.** характеризує основну тенденцію змін (історичного розвитку) системи управління. Цю закономірність необхідно враховувати при розробці стратегічних і тактичних планів розвитку державного управління, удосконалення структури та системи управління в Україні.

Більш досконале вивчення особливостей **Ж.ц.** системи управління на кожній стадії дасть можливість краще зрозуміти суть та характер процесів, зумовлених циклічним розвитком системи, а також істотно підвищити ефективність управлінських методів та механізмів, що застосовуються на різних стадіях її життєвого циклу.

Літ.: *Современный философский словарь* / под общ. ред. В. Е. Кемерова. – 3-е изд., испр. и доп. – М.: Академ. Проект, 2004. – 864 с.; *Харрингтон Дж.* Совершенство управления изменениями : пер. с англ. / Дж. Харрингтон ; под ред. В. В. Брагина. – М.: Стандарты и качество, 2008. – 192 с.; *Вершигора Е. Е.* Менеджмент / Е. Е. Вершигора, В. В. Лукашевич, Н. И. Астахова. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2007. – 255 с. – (Серия: “Высшее профессиональное образование: Менеджмент”); *Акулов В. Б.* Теория организации / В. Б. Акулов. – Петрозаводск: [б. и.], 2002; *Мескон М.* Основы менеджмента / М. Мескон, М. Альберт, Ф. Хедоури. – М.: Дело, 2002; *Мильнер Б. З.* Теория организации / Б. З. Мильнер. – М.: Инфра-М, 2001; *Минцберг Г.* Структура в кулаке : пер. с англ. / Г. Минцберг. – СПб.: Питер, 2002; *ЭСМ – Экономика. Социология. Менеджмент.* – Режим доступа : <http://www.ecsocman.edu.ru/db/msg/198166.html>; *HRM – кадровый менеджмент.* – Режим доступа : <http://www.hrm.ru/db/hrm>

*Кринична І.П.*

**ЖИТТЄВИЙ ЦИКЛ ІННОВАЦІЇ** – система індивідуального розвитку виважених, здійснюваних державними структурами заходів, спрямованих на контроль і стимулювання новаторів для досягнення відповідного результату.

**Життєвий цикл** (англ. life cycle / history; нім. lebenszyklus) – послідовність фаз індивідуального розвитку системи. Стабільність процесу, єдність його початку і кінця. Тобто **Ж.ц.і.** – це зародження ідей щодо її розробки, створення, поширення, використання та утилізації (кінець життєвого циклу). Життєвий цикл – це час, упродовж якого державне управління життєздатне і сприйнятливим до сучасних вимог суспільного життя і забезпечує досягнення поставлених суспільством цілей. Від життєвого циклу залежить рівень добробуту населення на кожній із його стадій. Сутність явища життєвого циклу полягає в ефективному здійсненні реорганізації, корегуванні цілей, модернізації структури управління, а також упровадженні на стадії зрілості інноваційної продукції, яка “не загине”, а знову (за цих умов) перейде до стадії другого народження.

Термін “життя” у різних значеннях вживається у філософії та релігії, які, зокрема, стосуються понять буття, свідомості, сенсу життя, концепції бога (богів), душі, загробного життя та ін.

**Цикл** (лат. cyclus – коло) – це сукупність стадій розвитку, які проходить система за період свого існування. Тобто проходження організацією кількох етапів розвитку за аналогією з живими істотами: становлення, зростання, зрілість, смерть. Але останній етап не зовсім можна застосовувати до організації, тому що не всяке штучне утворення обов’язково повинне померти, тобто вона або ліквідується, або вливається у більш велику, або розбивається на дрібні організації, які, у свою чергу, можуть опинитися на стадії зростання або зрілості (рідше – на інших стадіях). Рано чи пізно будь-які організації, навіть найбільш успішні, змушені призупинити свій рух, щоб оцінити ситуацію, яка склалась, переосмислити особистий досвід і відповісти на низку питань.

**Стадії життєвого циклу** – загальні властивості: ідентифікація, розробка, завершальна оцінка.

**Інновації:** англ. innovation – утворено з двох слів: лат. “новація” – новизна, нововведен-

ня і англ. префікса in-, що означає “в” – “введення”. Отже, в перекладі з англійської “інновація” означає “введення нового” або “відновлення, створення нового”.

**Інновації** – один із напрямів стратегічного управління, що здійснюється на вищому рівні державою, а також сукупність певних організаційно-економічних методів і форм управління всіма стадіями і видами науково-технічної та виробничої діяльності з максимальною ефективністю.

**Мета інноваційного управління** – визначення основних напрямів розвитку науково-технічної та виробничої функцій держави. **Управління інноваційними ресурсами** – це управління науковим і науково-технічним результатом інтелектуальної діяльності, тобто продуктом, який має авторські права і відповідно оформлені документи.

Більш досконале вивчення особливостей **Ж.ц.і.** дасть можливість краще зрозуміти суть та характер процесів, зумовлених циклічним розвитком інноваційної системи, а також істотно підвищити ефективність управлінських методів та механізмів, що застосовуються на різних стадіях її життєвого циклу. Державний виважений підхід і розумне використання інтелектуального ресурсу можуть забезпечити сильну владу і добробут держави.

Літ.: *Современный философский словарь* / под общ. ред. В. Е. Кемерова. - 3-е изд., испр. и доп. – М. : Академ. Проект, 2004. – 864 с.; *Харрингтон Дж.* Совершенство управления изменениями : пер. с англ. / Дж. Харрингтон ; под ред. В. В. Брагина. – М. : Стандарты и качество, 2008. – 192 с.; *Вершигора Е. Е.* Менеджмент / Е. Е. Вершигора, В. В. Лукашевич, Н. И. Астахова. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2007. – 255 с. – (Серия “Высшее профессиональное образование: Менеджмент”); *Акулов В. Б.* Теория организации / В. Б. Акулов. – Петрозаводск : [б. и.], 2002; *Мескон М.* Основы менеджмента / М. Мескон, М. Альберт, Ф. Хедоури. – М. : Дело, 2002; *Мильнер Б. З.* Теория организации / Б. З. Мильнер. – М. : Инфра-М, 2001; *Мицберг Г.* Структура в кулаке : пер. с англ. / Г. Мицберг. – СПб. : Питер, 2002; *Федулова Л. И.* Концепция интеллектуального капитала в системе экономики знаний / Л. И. Федулова // Проблемы науки. – 2006. – № 3. – С. 34-38.

*Кринична І.П.*

**ЖИТТЄЗАБЕЗПЕЧЕННЯ** – комплекс заходів, спрямованих на створення можливостей для життя високоорганізованих істот, включаючи людину. У широкому розумінні

**Ж.** розглядається в тісному зв'язку з природними, соціальними та іншими процесами. На глобальному рівні проблема **Ж.** включає інтелектуальний (сприяння світосприйняттю, просування високих гуманітарних технологій для збереження і розвитку діалогу цивілізацій), міжнародний (розвиток і зміцнення соціального капіталу цивілізації, який може кардинально та оперативно впливати на значення і зміст міжнародних відносин) та цивілізаційний (наповнення діалогу цивілізацій реальним гуманізмом, забезпечення смислової єдності руху від культури світу до культури безпеки) аспекти. На державному рівні **Ж.** пов'язане із сподіваннями людей на гідне, благополучне і захищене життя, збереження території, народу, способу життя, національної культури, своєї ідентичності.

Організація **Ж.** - це комплекс заходів, спрямованих на створення і підтримання нормальних умов життя, здоров'я і працездатності людей.

Цей комплекс включає:

- управління діяльністю робітників та службовців, усього населення при загрозі та виникненні надзвичайних ситуацій;
- захист населення та територій від наслідків аварій, катастроф, стихійного лиха;
- забезпечення населення питною водою, продовольчими товарами і предметами першої необхідності;
- захист продовольства, харчової сировини, фуражу, вододжерел від радіаційного, хімічного та біологічного зараження (забруднення);
- житлове забезпечення і працевлаштування;
- комунально-побутове обслуговування;
- медичне обслуговування;
- навчання населення способів захисту і дій в умовах надзвичайних ситуацій;
- розробку і своєчасне введення режимів діяльності в умовах радіаційного, хімічного та біологічного зараження;
- санітарну обробку;
- знезараження території, споруд, транспортних засобів, обладнання, сировини, матеріалів і готової продукції;
- підготовку сил та засобів і ведення рятувальних та інших невідкладних робіт у районах лиха й осередках ураження;
- забезпечення населення інформацією про характер і рівень небезпеки, правила поведінки; морально-психологічну підготовку і заходи щодо підтримання високої психо-

логічної стійкості людей в екстремальних умовах;

- заходи, спрямовані на попередження, запобігання або послаблення несприятливих для людей екологічних наслідків надзвичайних ситуацій, та інші заходи.

Літ.: *Управління суспільним розвитком* : словник-довідник / за заг. ред. А. М. Михненка, В. Д. Бакуменка ; уклад. : В. Д. Бакуменко та ін. - К. : Вид-во НАДУ, 2006; *Суспільні відносини та розвиток: теорія, історія, практика* : монографія / А. М. Михненко (кер. авт. кол.), О. Г. Данильян, О. П. Дзьобань, О. В. Соснін. - К. : НАДУ, 2009. - 396 с.

*Михненко А.М., Месюк М.П.*

**ЖИТТЯ СУСПІЛЬНЕ** – поняття, що відображає характер діяльності людини як актуального стану суспільних відносин. Природне й культурне буття людини та її багатогранна діяльність розгортаються тільки в межах цілісної суспільної системи, що має внутрішню логіку, закони існування та функціонування. Характер діяльності людини в суспільстві значною мірою зумовлюється її належністю до певних соціальних структур, які об'єктивно формують внутрішню логіку її поведінки. Особливу роль у детермінації життя людини відіграють вироблені в ході суспільного розвитку культурно-історичні засоби регуляції та управління суспільними діями, передусім політико-правові та ідеологічні. Водночас **Ж.с.** передбачає наявність розвиненої індивідуальної діяльності особи як умови та засобу розвитку суспільства. **Ж.с.** є функцією певної історично конкретної суспільної системи, що визначає зміст і форму діяльності, способи включення суб'єкта діяльності до механізму самовизначення суспільного розвитку.

**Ж.с.** - реальний цілісний процес існування, розвитку і взаємодії соціальних суб'єктів (осіб, соціальних спільнот, суспільства), що відбувається в конкретно-історичних умовах і характеризується певною системою форм діяльності, відносин, спілкування й духовного освоєння та перетворення дійсності людиною. Специфічною рисою **Ж.с.**, порівняно з життям тварин, є те, що воно по-

стає як єдність матеріального й духовного, стихійного й свідомого начал; тваринне життя – як гра суто стихійних, природних сил. Постаючи як триєдиний процес самозбереження, самооновлення і взаємодії соціальних організмів, **Ж.с.** не редукується до причинно-наслідкової залежності чи мережі таких залежностей духовного від матеріального чи навпаки. Суспільна свідомість і суспільне буття є лише абстракціями, моментами життєдіяльного й соціального цілого як їх реальної основи, що зумовлює їх сутність і характер взаємовпливу. Атрибутивною ознакою **Ж.с.** є його дисперсність, оскільки в певному розумінні воно постає як ієрархія життєвих виявів соціальних індивідів (людства, цивілізації, етносів, осіб) монадної природи. Кожен із цих індивідів довільного рівня постає як монада, тобто уособлення і відтворення цілого, головних його закономірностей, ритмів і формоутворень. Однак повною мірою таке уособлення і відтворення відбувається лише на рівні людства. Ця єдність не виступає у вигляді моністичної суперсистеми чи монолінійної послідовності, вона постає як розмаїття різномасштабних живих культурно-історичних індивідів, у кожному з яких – від цивілізації до особи – відтворюється і втілюється, але вже крізь призму його унікальних специфікацій, всевітньо-історичний процес загалом. За такого підходу **Ж.с.** постає як сукупна життєдіяльність усіх соціально-історичних індивідів, їх самоідентифікація, самоутвердження і самореалізація, в ході яких кожний з цих індивідів відкриває для себе заново і збагачує своїм, тільки йому притаманним екзистенційним досвідом, інваріантні структури і неминущі цінності загальнолюдського характеру.

Літ.: *Управління суспільним розвитком* : словник-довідник / за заг. ред. А. М. Михненка, В. Д. Бакуменка. - К. : Вид-во НАДУ, 2006; *Філософський енциклопедичний словник*. - М. : [б. в.], 1989; *Соціальна філософія* : корот. енциклопед. слов. - К. ; Х. : [б. в.], 1997.

*Михненко А.М.*

## 3

**ЗАБРУДНЕННЯ ДОВКІЛЛЯ** (англ. the contamination of the environment) – процес зміни складу і властивостей середовища (біологічних, хімічних, фізичних, механічних, інформаційних) внаслідок природних або антропогенних процесів. Призводить до погіршення якості атмосфери, гідросфери, літосфери та біосфери.

Розрізняють природне та антропогенне **З.д.** Природне забруднення – **З.д.**, яке викликане природними причинами (виверження вулкана, сель, метеорит тощо). Антропогенне забруднення пов'язане з людською діяльністю. Найбільшу небезпеку для людини становлять забруднені повітря, вода та ґрунти, побутові та промислові відходи, радіоактивне забруднення, зменшення площі лісів (внаслідок чого зменшується кількість видів флори та фауни), поширення *генетично модифікованих організмів*.

Допустима міра **З.д.** у різних країнах регламентується відповідними стандартами, нормативами, законами. Допустимі кількості відходів, що скидають в гідро- або атмосферу, регламентують нормативами гранично допустимих викидів (ГДВ) з урахуванням гранично допустимих концентрацій (ГДК). В Україні вони затверджуються Міністерством охорони здоров'я.

**Забруднення гідросфери.** Забруднення гідросфери призводить до погіршення якості води для водокористування. Зростання чисельності населення світу призвело до різкого збільшення споживання води. Враховуючи, що більшість маси води на планеті – це солоня морська вода, яка є непридатною для життя та технічного використання, а лише 2,5% води є прісною, проблеми стають все загрозливішими. Забруднення річок і озер зростає через розвиток хімічної, нафтопереробної, металургійної промисловості та викиди до них неочищених стічних вод, промислових відходів, змивання добрив і пестицидів із сільськогосподарських угідь. Се-

ред теплових забруднювачів гідросфери найбільшими вважаються АЕС. Споживання свіжої води в Україні знижується. Щороку до водоймищ України потрапляють близько 5 млн т солей і значний обсяг стоків від тваринницьких господарств. Близько 50% мінеральних добрив і отрутохімікатів змивається з полів у ріки. Рівень очищення води в Україні надзвичайно низький. Існуючі застарілі очисні споруди вилучають лише 10-40% неорганічних речовин і майже не вилучають солі важких металів.

**Забруднення атмосфери.** Основними джерелами забруднення атмосфери є природні, промислові та побутові відходи. Найбільш поширеними токсичними речовинами, які забруднюють атмосферу, є оксид вуглецю, діоксид сірки, оксид азоту, вуглеводні тощо. У середньому на планеті спалюється 10 млрд т палива на рік.

Проблема забруднення повітря для України має двоякий зміст. По-перше, країна, як і всі інші, забруднює атмосферу продуктами переробки металургійної та хімічної промисловості. По-друге, ступінь забруднення атмосфери не настільки суттєвий, як у інших країн. Тому Україна може на цьому заробляти. ВРУ ратифікувала *Киотський протокол*, яким встановлюються певні квоти для різних країн на викид в атмосферу парникових газів, а також визначаються механізми зменшення викидів в атмосферу. Киотський протокол – один із найкорисніших, на думку екологів, міжнародних документів, що передбачає зменшення обсягів викидів парникових газів.

Відповідно до Киотського протоколу з 2008 по 2012 р. країни повинні скоротити сукупний середній рівень викидів шести типів газів на 5,2%.

За оцінками фахівців Світового банку, до 2012 р. Україна, завдяки Киотському протоколу, може одержати 15-17 млрд дол. США, оскільки посідає друге (після Росії) місце за потенціалом вільних квот.

**Забруднення ґрунтів.** Основними джерелами забруднення ґрунтів є: викиди в атмосферу, знищення лісів, стічні води, наземний транспорт, створені промислові та побутові звалища відходів, зрошення та осушення, надмірна кількість мінеральних добрив, застосування отрутохімікатів та гербіцидів, енергетичні випромінювання.

**Радіоактивне забруднення.** Для України найбільшим лихом, що пов'язане з радіаційним забрудненням, є Чорнобильська атомна електростанція (ЧАЕС). Екологічна катастрофа була спричинена руйнуванням 26 квітня 1986 р. четвертого енергоблоку ЧАЕС (Україна). Реактор був повністю зруйнований і в довкілля було викинуто велику кількість радіоактивних речовин. Катастрофа вважається найбільшою за всю історію ядерної енергетики як за кількістю загиблих і потерпілих від її наслідків людей, так і за економічним збитком.

Зупинити активне виверження радіації із зруйнованого реактора вдалося лише до кінця травня 1986 р. Після аварії утворилася радіоактивна хмара, яка накрила не лише сучасну Україну, Білорусь та Росію, поблизу яких розташовувалася ЧАЕС, але й країни Східної Європи. В результаті аварії з сільськогосподарського користування було виведено близько 5 млн га земель, довкола АЕС створена 30-кілометрова зона відчуження. Найбільшого забруднення зазнали території Білорусі, Росії і України. Близько 200 тис. осіб було евакуйовано із зони забруднення.

У звіті Консультативного комітету з питань ядерної безпеки (INSAG) в 1993 р. викладені такі причини аварії: реактор був неправильно спроектований і небезпечний; персонал не був проінформований про загрози. Довкола 4-го блоку був побудований бетонний “саркофаг” – об’єкт “Укриття”. 15 грудня 2000 р. був назавжди зупинений реактор останнього, третього, енергоблоку ЧАЕС. Саркофаг, побудований над четвертим енергоблоком, що вибухнув, поступово руйнується. Небезпека в разі його обвалення в основному визначається тим, як багато радіоактивних речовин перебуває усередині. Планується збудувати “Арку”, яка накриє сучасний об’єкт “Укриття”. Тендер з його будівництва виграла французька компанія.

Під егідою ООН запропонований проект “плану дій” ООН на територіях, постраждалих від наслідків аварії на ЧАЕС, до 2016 р.

Розробка цього плану була передбачена Резолюцією ООН 2007 р., яка проголосила 2006-2016 роки. Десятиліттям відродження і сталого розвитку територій, постраждалих від наслідків катастрофи.

Питання радіоактивного забруднення земної поверхні продуктами, які утворюються при ядерних вибухах, належить до сфери впливу механізмів *національної безпеки*. Проблема захисту населення та сільськогосподарських тварин від зовнішнього випромінювання може бути розв’язана, але запобігти у цьому випадку опромінюванню живих організмів практично навряд чи можливо.

Одним із найбільш важливих питань подолання наслідків Чорнобильської катастрофи є повернення територій, що зазнали радіоактивного забруднення, до нормального життя, забезпечення людей роботою, надання можливості реалізувати свій економічний потенціал містам, районам, іншим населеним пунктам і громадянам. Перспективним напрямом державної політики щодо реабілітації території ЧАЕС є розвиток туризму.

Літ.: *Основи екології. Екологічна економіка та управління природокористуванням* : підручник / за заг. ред. Л. Г. Мельника, М. К. Шапочки. – Суми : ВТД “Унів. кн.”, 2007; *Малиш Н. А.* Особливості реалізації державної екологічної політики в Україні / Н. А. Малиш // *Статистика України*. – К. : НТК стат. дослідж. – 2010. – № 4; *Про стан, заходи і перспективи подолання наслідків Чорнобильської катастрофи* : Постанова Верховної Ради України // *Відом. Верховної Ради України*. – 2008. – № 26.

*Малиш Н.А.*

**ЗАВДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ РЕФОРМИ** – типові завдання, що ставилися при здійсненні адміністративних реформ у різних країнах світу. При цьому вихідним був принцип суспільної підпорядкованості, згідно з яким зміст адміністративної реформи має підпорядковуватися змісту, потребам та динаміці суспільного розвитку. Це означає постановку **З.а.р.** на основі з’ясування невідповідностей між наявним станом систем державного управління і місцевого самоврядування та станом і потребами розвитку суспільства. Аналіз формулювань завдань, що наведені у низці вітчизняних і зарубіжних концепцій або стратегій адміністративної реформи, дозволяє виділити три типи невідповідностей. Перший тип – невідповідність



новим суспільним умовам (демократизація, ринкові відносини, громадянське суспільство тощо). Другий тип – неспроможність ефективно забезпечувати реалізацію стратегічних суспільних цілей, таких як високий рівень життя громадян, демократія, чільне місце держави у світі, стійкий соціально-економічний розвиток країни або вступ в ЄС. Третій тип – нездатність дієво служити громадянам, зокрема задовольняти їх потреби і запити, забезпечувати їх права, надавати якісні послуги населенню, співпрацювати з громадськістю. Саме вимоги усунення таких невідповідностей, що є взаємопов'язаними, поклалися в основу визначення **З.а.р.** у різних країнах світу.

Крім того, при постановці **З.а.р.** доцільно спочатку чітко вибрати дві ключові характеристики бажаних змін. Перша пов'язана з тим, що часто немає необхідності повністю перебудувати системи державного управління і місцевого самоврядування. Тому потрібно обирати масштаб адміністративної реформи – сукупність елементів, зв'язків та відносин усередині систем державного управління і місцевого самоврядування, а також зв'язків та відносин між цими системами, що підлягають змінам. За цією характеристикою можна виділити три типи реформ: вузькоспеціалізовані, середнього масштабу та широкомасштабні. Вузькоспеціалізовані реформи зосереджуються на окремих елементах, зв'язках і т.ін. та переважно розглядаються як внутрішня технічна справа державного апарату. Реформи середнього масштабу можуть охоплювати певні складові частини систем державного управління і/або місцевого самоврядування. Нарешті, широкомасштабні реформи спрямовані на перебудову всіх або багатьох складових частин обох зазначених систем. Реформи перших двох типів спостерігалися у країнах Західної Європи в 1980-1990-ті рр., тоді як у країнах ЦСЄ в 1990-ті рр. відбувалися широкомасштабні реформи. Важливість правильного вибору масштабу змін показує вітчизняний досвід проведення адміністративної реформи, яку було обмежено в основному сферою виконавчої влади. В результаті увага зосередилася на проблемах центрального рівня виконавчої влади, не охопивши багато необхідних елементів адміністративно-територіального устрою і місцевого управління.

Другою ключовою характеристикою для визначення **З.а.р.** є базові підходи адміністративної реформи, що зумовлюють загальну спрямованість змін об'єкта реформування. Зокрема, такі реформи у розвинутих країнах світу протягом 1980-1990-х рр. проводилися з використанням чотирьох базових підходів: зміцнення – посилення адміністративного контролю, обмеження витрат на апарат, боротьба з марнотратством та корупцією тощо; маркетизація – впровадження механізмів ринкового типу в адміністративну систему та зменшення державного сектору шляхом приватизації і надання контрактів приватному сектору; модернізація у двох варіантах: дерегуляція – звільнення державних службовців від зайвих бюрократичних обмежень та обтяжливого ієрархічного контролю; участь – розширення участі громадян у процесах управління; покращення гнучкості – поширення в системі управління адаптивних цільових організацій та ситуаційних методів з широким використанням новітніх інформаційних технологій.

У частині випадків домінував один із зазначених підходів, а переважно відбувалося поєднання двох підходів.

Стосовно змісту **З.а.р.** аналіз досвіду адміністративних реформ, що здійснювалися протягом 1970-х – на початку 2000-х рр. у близько 40 країнах Європи, Північної й Південної Америки, Азії, а також Австралії та Нової Зеландії, дозволяє структурувати відповідні завдання за такими основними напрямками:

- підвищення ступеня децентралізації управління державою (структурні, функціональні та фінансові перетворення, зокрема скорочення числа адміністративно-територіальних одиниць, скасування адміністративної залежності органів самоврядування від державних адміністрацій, надання органам самоврядування регіонів широкого кола функцій і владної автономії, надання або збільшення повноважень місцевої влади встановлювати податки і збори тощо);

- упровадження менеджерських підходів у державне управління і місцеве самоврядування (зміни в плануванні й складанні бюджету, оцінці якості роботи організацій публічного сектору, бухгалтерському обліку та аудиті, структурі системи органів влади і пов'язаних з ними організацій, управлінні людськими ресурсами);

- розвиток співпраці органів державного управління і місцевого самоврядування з неурядовими організаціями та громадянами в процесах управління (зміни в чотирьох аспектах: законодавчій базі; урядовій політиці; інституційних механізмах; засобах);  
- впровадження технологій електронного уряду (забезпечення присутності органів влади у мережі Інтернет і електронних комунікацій між ними, електронні послуги та закупівлі, електронне інформування та консультації з громадянами, забезпечення їх електронної участі).

Поряд із **З.а.р.** необхідно також враховувати, що не існує стандартного набору моделей, технологій, практик тощо, які можна успішно переносити з одних країн в інші. Зокрема, таке копіювання часто завдає шкоди країнам, що розвиваються. Отже, потрібно уникати небезпечної спокиси скопіювати реформи і розробляти власний комплекс завдань реформування з використанням до речних управлінських принципів, інститутів та практик з інших країн. Інакше кажучи, необхідно дотримуватися принципу відповідності умовам, що полягає у розробці для кожної країни власного комплексу змістовних моделей адміністративної реформи, що відповідають умовам цієї країни.

Літ.: *Нижник Н. Р.* Україна – державне управління, шляхи реформування / Н. Р. Нижник. – К. : [б. в.], 1997. – 72 с.; *Реформування державного управління в Україні: проблеми і перспективи* / наук. кер. В. В. Цвєтков. – К. : Оріяни, 1998. – 364 с.; *Коліушко І. Б.* Виконавча влада та проблеми адміністративної реформи в Україні : монографія / І. Б. Коліушко. – К. : Факт, 2002. – 260 с.; *Європейські орієнтири адміністративного реформування в Україні* : монографія / В. Д. Бакуменко (кер. авт. кол.), Л. М. Гогіна, С. О. Кравченко та ін. ; за заг. ред. В. Д. Бакуменка, В. М. Князева. – К. : Вид-во НАДУ, 2005. – 172 с.; *Кравченко С. О.* Державно-управлінські реформи: теоретико-методологічне обґрунтування та напрями впровадження : монографія / С. О. Кравченко. – К. : НАДУ, 2008. – 296 с.; *Bouckaert G.* Public management reform : a comparative analysis / G. Bouckaert, C. Pollitt. – Oxford ; New York : Oxford University Press, 2000. – 314 p.

*Кравченко С. О.*

**ЗАЙНЯТІСТЬ НАСЕЛЕННЯ** – суспільні відносини, передусім економічні та правові, щодо включення працівника в певну кооперацію праці на певному робочому місці. Для того щоб вважатися зайнятою, людині до-

сить мати зв'язок з якимось робочим місцем, бути членом якогось виробничого колективу, працювати в порядку індивідуальної трудової діяльності, у приватному секторі тощо. Статус зайнятого не залежить від того, трудиться людина в даний момент, займається спортом або відпочиває. При визначенні ефективності **З.н.** має враховуватися, наприклад, ступінь соціальної напруженості в суспільстві, що залежить від таких обставин, як рівень прихованого та явного безробіття, розміри й організація оплати праці, порядок соціального забезпечення у разі втрати місця роботи або працездатності та ін. Включення ж їх у систему оцінок робить проблематичною кількісну оцінку ефективності **З.н.** Головні цілі політики **З.н.** пов'язані з проблемами використання праці, підвищенням її продуктивності. Важливим напрямом політики **З.н.** на сучасному етапі має бути рішення скорочення зайвої маси праці у виробництві (прихованого безробіття). Контроль рівня безробіття та його мінімізація мають забезпечуватися за рахунок збереження та приросту робочих місць, у тому числі у сфері малого і середнього підприємництва.

Стан **З.н.** є одним з основних індикаторів національної економіки. В ньому відображається те, як у суспільстві використовуються ресурси праці, а відповідно і можливості економічного зростання. Основними параметрами, що характеризують стан **З.н.**, становище на ринку праці можна назвати:

- економічно активне населення (робоча сила);

- економічно неактивне населення (не входить у склад робочої сили).

Зайняте населення становить частину трудових ресурсів суспільства.

Розрізняють три основних види зайнятості: повну, раціональну й ефективну.

**Повна зайнятість** - це надання суспільством усьому працездатному населенню можливості займатися суспільно корисною працею, на основі якої здійснюється індивідуальне (у межах сім'ї) та колективне (з участю фірм, компаній, держави) відтворення робочої сили і задоволення всієї сукупності потреб.

**Раціональна зайнятість** - зайнятість, яка має місце в суспільстві з урахуванням доцільності перерозподілу та використання трудових ресурсів, їх статево-вікової та освітньої структури. Цей вид зайнятості не завжди буває ефективним, оскільки

здійснюється з метою поліпшення статево-вікової зайнятості, залучення до трудової діяльності працездатного населення окремих відсталих регіонів тощо.

**Ефективна зайнятість** - це зайнятість, що здійснюється відповідно до вимог інтенсивного типу відтворення та критеріїв економічної доцільності й соціальної результативності, зорієнтована на скорочення ручної, непрестижної, важкої праці.

Розрізняють основну і спеціальні форми зайнятості.

**Основна форма** регулюється трудовим законодавством і типовими правилами внутрішнього розпорядку щодо різних категорій працівників.

**Спеціальні, або нетрадиційні форми зайнятості** (робота вдома, за сумісництвом, індивідуальна і кооперативна трудова діяльність та ін.) здійснюються відповідно до спеціальних правових норм.

Оскільки **З.н.** визначає стан економіки, обсяг національного виробництва і всі складові економічного зростання, вона є фундаментом соціально-економічного прогресу країни. Продуктивною може вважатися тільки зайнятість на сучасному обладнанні, що забезпечує високу продуктивність праці й ефективне використання людського потенціалу, а також гідний дохід працівників, достатній для задоволення природних економічних, соціальних і культурних потреб.

Продуктивна зайнятість базується на сукупності трьох взаємопов'язаних компонентів:

- висока продуктивність праці;
- виробництво висококонкурентної продукції, що має попит на внутрішніх та зовнішніх ринках;
- гідна оплата праці, що забезпечує розширене відтворення робочої сили, високі добробут і життєвий рівень населення.

Сьогодні загально визнано, що рівень і довгострокові перспективи економічного й соціального розвитку тієї чи іншої країни визначаються наявністю людського капіталу, професійною компетентністю працівників.

Літ.: *Енциклопедичний словник з державного управління* / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трошинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010. – 820 с.; *Основи економічної теорії: політекономічний аспект* : навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / А. А. Григоруку, М. С. Палюх, Л. М. Литвин, Т. Д. Литвінова. – 2-ге вид., пере-

роб. і допов. – Тернопіль : ТДПУ, 2002. – 304 с.; *Маршавін Ю.* Державна політика зайнятості в умовах подолання економічної кризи / Ю. Маршавін // Вісн. Харк. нац. ун-ту ім. В.Н. Каразіна. – 1999. – № 459. – Ст. 150–158. – (Економічна серія); *Маршавін Ю. М.* Ринок праці України: від кризи до продуктивної зайнятості / Ю. Маршавін // Ринок праці та зайнятість населення. – 2010. – № 1. – С. 17-21.

*Михненко А.М.*

**ЗАКОН** – нормативно-правовий акт вищої юридичної сили, який регулює найбільш важливі суспільні відносини та приймається в особливому порядку органом законодавчої влади або громадянами держави на референдумі.

У ст. 92 Конституції України міститься перелік найважливіших питань, які визначаються або встановлюються виключно **З.**, тобто є предметом законодавчого регулювання. Проте це не виключає можливості прийняття **З.** з інших питань, коли виникає необхідність у законодавчому (а не підзаконному) регулюванні суспільних відносин. **З.** можуть регулюватися питання нормативного характеру, вирішення яких відповідно до Конституції України не належить до повноважень інших органів державної влади або органів місцевого самоврядування.

**З.** за рішенням Конституційного Суду України визнаються неконституційними повністю чи в окремій частині, якщо вони не відповідають Конституції України або якщо була порушена встановлена Конституцією України процедура їх розгляду, ухвалення або набрання ними чинності. **З.** (їх окремі положення), що визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність.

**З.** класифікуються за різними критеріями: юридичною силою (конституція та звичайні **З.**), рівнем систематизованості (кодифіковані та некодифіковані), структурою (закон, кодекс, основи законодавства тощо), особливостями техніко-юридичної структури (“первинні” **З.** та **З.** про внесення змін до **З.**), терміном дії (тимчасові та постійні), галузеві ознакою (конституційні, цивільні, адміністративні, кримінальні тощо), а також іншими підставами.

**З.**, який має найвищу юридичну силу в країні та виступає основою системи її законодавства, є конституція. Конституція – це основ-

ний **З.** держави, що приймається в особливому порядку і регламентує найважливіші суспільні відносини у сфері організації і функціонування суспільства та держави, правового статусу людини і громадянина. Враховуючи найвищу юридичну силу Конституції України, інші **З.** приймаються на її основі й повинні відповідати їй (ч. 2 ст. 8 Конституції України). Конституція України прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. Складається із преамбули і 15 розділів, які містять 161 статтю.

Конституційними **З.** є: 1) **З.**, на які посилається конституція або необхідність прийняття яких прямо передбачена конституцією; 2) **З.**, що вносять зміни та доповнення до тексту конституції. У національній правовій системі конституційними називаються **З.**, якими вносяться зміни у Конституцію України. Як і Конституція України, ці **З.** приймаються в особливому, ускладненому, порівняно з іншими **З.**, порядку, і мають вищу, порівняно з ними, юридичну силу. Зокрема, **З.** про внесення змін до Конституції України приймається в порядку, передбаченому розділом XIII Конституції України, не менш як двома третинами від конституційного складу Верховної Ради України (300 народних депутатів України). Однак можливості самостійної дії таких **З.** досить обмежені. **З.** про внесення змін до Конституції України з моменту набрання ними чинності мають таку ж силу і правову природу, як і Конституція України. Положення **З.** про внесення змін до Конституції України після набрання ними чинності стають невід'ємною складовою Конституції України – окремими її положеннями, а сам **З.** вичерпує свою функцію.

Кодекси – це **З.**, в яких об'єднуються і систематизуються правові норми, що регламентують певну сферу суспільних відносин. У кодексі об'єднуються усі (або майже всі) законодавчі акти, які діють у певній галузі права чи значній її частині, вміщуються перероблені правові норми, з яких складаються ці акти, та викладаються у вигляді узгодженого і систематизованого законодавчого акта. Як правило, кодекси виступають основою певної галузі законодавства.

Звичайні (поточні) **З.** – це всі інші **З.**, що приймаються парламентом у межах його компетенції простою більшістю від конституційного складу (226 народних депутатів України). Серед звичайних **З.** виділяють за-

гальні (регламентують певну сферу суспільних відносин і поширюються на всіх) та спеціальні (регламентують обмежену сферу суспільних відносин і поширюються на певну частину населення).

Оперативні **З.** спрямовані на введення в дію окремих **З.**, ратифікацію міжнародних договорів. **З.** про ратифікацію міжнародних договорів, про приєднання до міжнародних договорів, про прийняття міжнародних договорів, про припинення та зупинення дії міжнародних договорів мають особливий порядок підготовки та прийняття, що регламентується Законом України “Про міжнародні договори України” та Регламентом Верховної Ради України. Відповідно до ч. 1 ст. 9 Конституції України чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України.

Важливе значення має розподіл **З.** на “первинні” та **З.** про внесення змін до інших **З.** “Первинним” (базовим, початковим) називається **З.**, який містить у собі цілісний та самостійний комплекс правових приписів, які регулюють певне коло питань нормативного характеру. “Первинні” **З.** є самостійними нормативно-правовими актами, вони безпосередньо здійснюють правове регулювання, на відміну від **З.** про внесення змін до інших **З.**

Особливим **З.** (з точки зору юридичної сили) є Конституція Автономної Республіки Крим, а також **З.**, ухвалені на Всеукраїнському референдумі. Зауважимо, що юридичну силу **З.** мають також декрети Кабінету Міністрів України, видані в період з 19 листопада 1992 р. по 20 травня 1993 р.

Літ.: *Законопроекткування* / О. Л. Копиленко, О. В. Богачова, О. В. Зайчук та ін.; за ред. О. Л. Копиленка, О. В. Богачової. – К.: Реферат, 2010; *Ришелюк А. М.* Законотворчий процес в Україні: навч. посіб. / А. М. Ришелюк. – К.: Вид-во НАДУ, 2004; *Скакун О. Ф.* Теорія держави і права: підручник / О. Ф. Скакун. – 2-ге вид. – Х.: Консум, 2005; *Теорія держави і права.* Академічний курс: підручник / О. В. Зайчук, А. П. Заєць, В. С. Журавський та ін.; за ред. О. В. Зайчука, Н. М. Оніщенко. – К.: Юрінком Інтер, 2006; *Теорія держави і права: підручник* / С. Л. Лисенков, А. М. Колодій, О. Д. Тихомиров, В. С. Ковальський; за ред. С. Л. Лисенкова. – К.: Юрінком Інтер, 2005; *Матузов Н. И.* Теория государства и права: учебник / Н. И. Матузов, А. В. Малько. – М.: Юрист, 2004; *Общая теория государства и*

права : академ. курс : в 2 т. – Т. 2 : Теория права / под. ред. М. Н. Марченко. – М. : Зерцало, 1998.  
*Снігур І.Й.*

**ЗАКОН НЕОБХІДНОГО РІЗНОМАНІТ-  
ТЯ** (англ. law required diversity) – закон, сформульований У.Ешбі, згідно з яким для створення системи державного управління, здатної ефективно управляти певними суспільними сферами, галузями, видами діяльності, необхідно, щоб ця система мала не менше різноманіття, ніж ці сфери, галузі, види діяльності. Тобто для ефективного управління суб'єкт управління повинен мати різноманітність не менше об'єкта управління. Інакше кажучи, суб'єкт управління повинен досконало знати, що відбувається в об'єкті управління, щоб обґрунтовано управляти ним. Відтак, виникає необхідність збалансування різноманітності суб'єкта та об'єкта управління. Це, як правило, досягається або підвищенням різноманітності суб'єкта управління, або зменшенням різноманітності об'єкта управління.

У першому випадку необхідно підвищувати управлінські можливості суб'єкта управління, зокрема створенням відповідної управлінської структури під функціональні потреби об'єкта управління, а також шляхом систематичної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації персоналу, прогнозно-аналітичного з'ясування та врахування процесів розвитку (змінення) об'єкта управління.

У другому випадку необхідно децентралізувати управління, зменшуючи різноманітність об'єкта управління.

Завжди слід пам'ятати, розробляючи програми та плани, що об'єкт управління безперервно змінюється, як і все суспільство. Тому необхідно орієнтуватися в цих планах і програмах на перспективні технології, як мінімум тотожні терміну дії цих планів і програм.

Літ.: Атаманчук Г. В. Государственное управление (организационно-функциональные вопросы) : учеб. пособие / Г. В. Атаманчук. – М. : ОАО “НПО “Экономика”, 2000; Бакуменко В. Д. Прийняття рішень в державному управлінні : навч. посіб. : у 2 ч. / В. Д. Бакуменко. – Ч. 1. Теоретико-методологічні засади. – К. : ВПЦ АМУ, 2010; *Державне управління: основи теорії, історія і практика* : навч. посіб. / В. Д. Бакуменко, П. І. Надолішній, М. М. Іжа, Г. І. Арабаджи ; за ред. П. І. Надолішнього, В. Д. Бакуменка. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2009; *Енциклопедичний словник з державного уп-*

*равління* / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010.

*Бакуменко В.Д.*

**ЗАКОН ПРІОРИТЕТНОСТІ СОЦІАЛЬ-  
НИХ ЦІЛЕЙ** – не виробництво, не політика, не економіка є метою розвитку суспільства й умовою підтримки його рівноваги та розвитку, а постійне підвищення якості життя його членів, їх добробуту, соціального самопочуття, безперервне вдосконалення способу життя. Усвідомлення цієї закономірності привело цивілізовані країни до побудови соціальної держави, соціально орієнтованого ринку, соціального партнерства. Покращення соціальних параметрів, перелусім здоров'я громадян (фізичного і духовного), є і головним джерелом підвищення ефективності економічних результатів, надійності продукції, її якості, а отже, більш високої ефективності виробництва.

Підвищення якості життя є ключовим питанням державної політики. Забезпечення належного рівня доходів громадян є концентрованим вираженням спроможності суспільства захищати право людини на гідне якісне життя. Одним із провідних важелів забезпечення практичної реалізації людського потенціалу нації є створення умов для гідної праці. Реалізація права людини на працю відіграє визначальну роль у процесі її соціалізації, створює мотивацію для самовдосконалення та розвитку трудового й творчого потенціалу нації в цілому.

Базовим напрямом забезпечення гідної якості життя громадян, які складають економічно активну частину населення, є створення умов для якнайповнішої реалізації ними їхнього творчого трудового потенціалу. Відтак, у процесі формування ефективної інституційної структури ринку забезпечення економічних свобод громадян та створення рівних умов доступу до ведення підприємницької діяльності, формування сприятливого та передбачуваного економіко-правового середовища підприємницької діяльності є одним із першочергових завдань економічної політики держави. Належний рівень розвитку підприємництва - запорука соціального та економічного розвитку соціальної ринкової економіки.

Соціальний захист населення є одним з найважливіших напрямів державної політики.

Пріоритетність державної політики, спрямованої на компенсацію чи обмеження негативних соціальних наслідків кризових явищ в Україні, видається безсумнівною, зважаючи як на важливість цього процесу для підтримання соціальної та політичної стабільності, так і на необхідність збереження соціального капіталу нації.

Виразні тенденції зниження якості життя населення України в період фінансово-економічної кризи підтвердили висновки експертів щодо кінцевості та нестійкості моделі соціально-економічного розвитку України, що склалася у попередні роки розвитку держави. При цьому відсутність цілеспрямованих структурних реформ та зосередження антикризової політики лише на макроекономічній стабілізації і “пожежному” вирішенні найнагальніших проблем створюють умови для відновлення попередньої моделі.

**З.п.с.ц.** може розглядатися як внутрішні суттєві та стійкі зв'язки явищ у процесах суспільного розвитку, що обумовлюють їх упорядковану зміну. **З.п.с.ц.** реалізуються завдяки свідомій діяльності людей. Найбільш відомими їх прикладами є діалектичні закони заперечення заперечень та єдності й боротьби протилежностей. Закон заперечення заперечень, який зумовлює розвиток, підтверджується історією суспільного розвитку, спадкоємності, поступальності між тим, що було, що є і що буде. Формами діалектичного заперечення є: зближення, злиття, обмеження, скасування, удосконалення, конвергенція, критика, самокритика, реформа, соціальна революція тощо. Дія цього закону яскраво проявляється в соціальних перетвореннях, виступаючи як метод докорінного розв'язання назрілих соціальних суперечностей і як форма діалектичного заперечення старого, віджилого. В його основу покладені соціальні суперечності.

Закон єдності та боротьби протилежностей розуміють як боротьбу класів або станів суспільства в економічному, політичному та соціальному житті. Він відображає відмінність соціально-економічних інтересів різних верств соціуму і визначає багатовекторність суспільного розвитку. Серед **З.п.с.ц.** також закони визначальної ролі матеріальних інтересів у житті й розвитку соціуму, вартості, історичних аналогій.

Літ.: *Управління суспільним розвитком* : словник-довідник / за заг. ред. А. М. Михненка, В. Д. Бакуменка. - К. : Вид-во НАДУ, 2006; *Енциклопедичний словник з державного управління* / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трошинського, Ю. П. Сурміна. - К. : НАДУ, 2010; *Україна в 2009 році: конституційний процес і перспективи країни*. Біла книга державної політики / за заг. ред. Ю. Г. Рубана. - К. : НІСД, 2009.

*Михненко А.М.*

**ЗАКОНИ СУСПІЛЬНОГО РОЗВИТКУ** – внутрішні суттєві та стійкі зв'язки явищ у процесах суспільного розвитку, що зумовлюють їх упорядковану зміну. **З.с.р.** реалізуються завдяки свідомій діяльності людей. Найбільш відомими їх прикладами є діалектичні закони заперечення заперечень та єдності й боротьби протилежностей. Закон заперечення заперечень, який визначає розвиток, підтверджується історією суспільного розвитку, спадкоємності, поступальності між тим, що було, що є і що буде. Формами діалектичного заперечення є: зближення, злиття, обмеження, скасування, удосконалення, конвергенція, критика, самокритика, реформа, соціальна революція тощо. Дія цього закону яскраво проявляється в соціальних перетвореннях, виступаючи як метод докорінного розв'язання назрілих соціальних суперечностей і як форма діалектичного заперечення старого, віджилого. В його основу покладені соціальні суперечності. Закон єдності й боротьби протилежностей розуміється як боротьба класів або станів суспільства в економічному, політичному та соціальному житті. Він відображає відмінність соціально-економічних інтересів різних верств соціуму і визначає багатовекторність суспільного розвитку. Серед **З.с.р.** – також закони визначальної ролі матеріальних інтересів у житті й розвитку соціуму, вартості, історичних аналогій.

Літ.: *Управління суспільним розвитком* : словник-довідник / за заг. ред. А. М. Михненка, В. Д. Бакуменка ; уклад. : В. Д. Бакуменко та ін. – К. : Вид-во НАДУ, 2006.

*Михненко А.М.*

**ЗАКОНОДАВЧА ВЛАДА** – це делегована народом своїм представникам у парламенті державна влада, що має виключне право приймати закони.

Відповідно до ст. 75 Конституції України “єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент – Верховна Рада України”.

Нині ВРУ є єдиним загальнонаціональним, представницьким, колегіальним, виборним, постійно діючим органом **З.в.** Парламент України має право представляти весь багатонаціональний український народ і виступати від його імені.

В Оксфордському словнику англійської мови "**З.в.**" визначається як орган, що складається з осіб, які наділені правом приймати закони нації або держави. Сутність органу законодавчої влади обумовлюється його функціями як головними напрямками його діяльності. Серед функцій українського парламенту Ю.С.Шемшученко виділяє представницьку, законодавчу, контрольну та державотворчу, оскільки саме ці функції є чинниками розвитку парламентаризму в Україні, саме вони і визначають у цілому призначення ВРУ в системі поділу державної влади в Україні.

Доктрина поділу влади пройшла багатомісячний шлях розвитку. Різноманітні аспекти розмежування державних органів та їх функцій знаходимо ще в працях античних мислителів – Платона, Аристотеля, Полібія, авторів Середньовіччя – М.Падуанського, Ж.Бодена та ін. Основні постулати "класичних" версій доктрини були вироблені Д.Лільберном, ідеологами великої (Дж.Локк і Ш.-Л.Монтеск'є) та дрібної (Ж.Ж.Руссо) буржуазії.

У політичній думці Росії ідея поділу влади також здобула певний відгук. І.Посошков (1665–1726) уперше порушив питання про розмежування ресурсів владарювання, М.Щербатов (1733–1790) розробляв аристократичну модель, С.Десницький (1740–1789) – правові аспекти встановлення в Росії конституційної монархії. М.Сперанський (1772–1839) пропонував проект спеціалізації різних гілок єдиної влади в державі. У XIX – на початку XX ст. концепція поділу гілок влади в Росії розробляється загалом у державно-правовому аспекті, зближуючись із класичними моделями. Тут згадаємо А.Алексєєва, В.Гер'є, В.Гессена, А.Градівського, М.Коркунова, Б.Чичеріна.

Ідею поділу влади знаходимо в першій українській конституції Пилипа Орлика (1710). Своєрідний внесок у формування концепції поділу влади зробили В.Антонович (1834–1908), М.Костомаров (1817–1885), М.Драгоманов (1841–1895). Віддаючи належне постулатам класичної доктрини, вони, продовжуючи лінію "народного суверенітету"

Ж.-Ж.Руссо, проводили владну вертикаль від громад до центру, а не навпаки. Такий підхід відповідав політичній культурі саме українського народу.

У XX ст. ідея поділу влади продовжує посідати важливе місце в політичній думці. Загальновизнаною є думка, що свободу особи і прогрес цивілізації можна забезпечити тільки за тієї умови, якщо гілки влади будуть діяти за принципом їх поділу, і що взагалі розподіл пріоритетів державних інститутів є головною проблемою держави, яка прагне зберегти плюралістичну демократію. **З.в.** як підсистема державної влади стала предметом дослідження у працях українських учених Є.Головахи, О.Гриніва, В.Денисенка, В.Журавського, М.Костицького, В.Небоженка, М.Орзиха, І.Пацюка, П.Рабіновича, Г.Федоренко, А. Чередниченка та їх російських колег С.Андрєєва, А.Глухової, І.Клямкіна, Р.Матвєєва та ін.

**З.в.** є не лише складовою системи поділу державної влади, але водночас і окремою підсистемою, якій притаманні відповідна організація, власні предмети відання, коло повноважень, принципи, методи та форми їх здійснення. Тому ВРУ має власну організацію та здійснює відповідні функції. Згідно з ч. 2 ст. 6 Конституції України орган **З.в.** здійснює свої повноваження у встановлених Конституцією межах і відповідно до законів України. Так, повноваження ВРУ визначені у відповідних установчих положеннях Конституції України та врегульовані в інших нормах права. Такі повноваження можна поділити на головні напрями діяльності:

- повноваження, пов'язані з прийняттям законів та внесенням змін до тексту Конституції;
- повноваження, пов'язані зі здійсненням законодавчої діяльності;
- бюджетні повноваження;
- повноваження, пов'язані з визначенням засад політики держави та програм соціального розвитку;
- повноваження, пов'язані з формуванням органів державної влади в Україні;
- контрольні повноваження;
- повноваження, пов'язані з організацією адміністративно-територіального поділу України;
- повноваження, пов'язані зі здійсненням зовнішніх функцій держави.

Літ.: Бандурка О. М. Парламентаризм в Україні: становлення і розвиток / О. М. Бандурка,

Ю. Д. Древаль. – Х. : Ун-т внутр. справ, 1999. – 288 с.; *Георгіца А. З.* Сучасний парламентаризм: проблеми теорії і практики / А. З. Георгіца. – Чернівці : Вид-во “Рута”, 1998. – 483 с.; *Гошовська В. А.* Вдосконалення правового статусу комітетів Верховної Ради України / В. А. Гошовська // *Парламентаризм в Україні: теорія та практика : матеріали міжнар. наук.-практ. конф.* – К. : АТ “Книга”, 2001. – С. 398–399; *Журавський В. С.* Становлення і розвиток українського парламентаризму (теоретичні та організаційно-правові проблеми) / В. С. Журавський. – К. : Парлам. вид-во, 2002. – 344 с.; *Законотворення – основна функція Парламенту : посіб. ПСПУ / упоряд. : О. Барабаш.* – К. : [б. в.], 1997. – 220 с.; *Процюк І. В.* Законодавча влада в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / І. В. Процюк ; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого – Х. : [б. в.], 1999. – 196 с.; *Федоренко Г. О.* Законодавча влада в системі розподілу державної влади в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / НАН України ; Ін-т держави і права ім. В.М.Корецького ; Г. О. Федоренко. – К. : [б. в.], 2000. – 173 с.

*Клімова С.М.*

**ЗАКОНОДАВЧИЙ ПРОЦЕС** – нормативно регламентований порядок діяльності, спрямованої на створення закону. Це процедура ухвалення закону, яка складається з визначених стадій: подання до законодавчого органу проекту закону, його розгляд, прийняття, підписання закону главою держави, офіційне оприлюднення та набрання законом чинності.

**З.п.** є важливою та основною процедурою (частинною) законотворчого процесу. Останній, крім діяльності, пов’язаної зі створенням закону, включає оцінку його ефективності, а також подальше коригування (зміну, доповнення).

**З.п.** визначається Конституцією України та Регламентом Верховної Ради України, затвердженим Законом України від 10 лютого 2010 року № 1861-VI.

Серед стадій **З.п.** розрізняють:

1. Передпроектну стадію, яка пов’язана із законодавчою ініціативою – внесенням суб’єктами права законодавчої ініціативи проекту закону в офіційному порядку до законодавчого органу. Відповідно до Конституції України право законодавчої ініціативи у Верховній Раді України належить Президентові України, народним депутатам України, Кабінету Міністрів України і Національному банку України. Законопроекти, визначені Президентом України як невідкладні, розглядаються Верховною Радою України позачергово (ст. 93).

Проекти законів вносяться разом із супровідними документами, в тому числі з пояснювальною запискою, яка має містити: обґрунтування необхідності прийняття законопроекту, цілей, завдань та основних його положень і місця в системі законодавства; обґрунтування очікуваних соціально-економічних, правових та інших наслідків застосування закону після його прийняття; інші відомості, необхідні для розгляду законопроекту.

2. Проектну стадію – ухвалення рішення про підготовку законопроекту, включення відповідної пропозиції до плану законопроектних робіт; доручення розробити законопроект уряду або постійним комітетам у Верховній Раді України; створення для цих цілей комісій, робочих груп у складі депутатів, представників зацікавлених громадських організацій, учених-юристів та ін.; розробка законопроекту і його попередня експертиза із залученням зацікавлених організацій, доопрацювання і редагування проекту; внесення законопроекту до парламенту, ухвалення його до розгляду, обговорення законопроекту і його узгодження (розгляд поправок; виявлення думок зацікавлених осіб, одержання їх пропозицій щодо вдосконалення проекту; ухвалення в порядку першого, другого, третього читання; розгляд альтернативних проектів). У необхідних випадках передбачається винесення проекту: 1) на обговорення широкого кола спеціалістів (парламентські слухання, конференції, “круглі столи” тощо); 2) на всенародне обговорення.

Зауважимо, що перше читання передбачає обговорення основних принципів, положень, критеріїв, структури законопроекту та прийняття його за основу. Друге читання – постановочне обговорення і прийняття законопроекту в другому читанні. Третє читання – прийняття законопроекту в цілому. Рішення про проведення повторних перших, других читань законопроектів Верховна Рада може приймати не більше двох разів.

3. Стадію ухвалення законопроекту, яка починається з ухвалення законопроекту за результатами голосування і підготовки відповідної постанови Верховної Ради України про вступ закону в силу. Звичайні закони ухвалюються простою більшістю голосів (226 народних депутатів України), закони про внесення змін до Конституції України – 2/3 від конституційного складу Верховної Ради України (300 народних депутатів Ук-



раїни). Тексти законів, ухвалені Верховною Радою України, у 5-денний строк підписуються Головою Верховної Ради України і невідкладно передаються на підпис Президентові України.

Можливий додатковий етап на стадії після ухвалення законопроекту парламентом і передавання його главі держави на підпис. Так, Президент України протягом п'ятнадцяти днів після отримання закону підписує його, беручи до виконання, та офіційно оприлюднює його або повертає закон зі своїми вмотивованими і сформульованими пропозиціями до Верховної Ради України для повторного розгляду. У разі якщо Президент України протягом встановленого строку не повернув закон для повторного розгляду, закон вважається схваленим Президентом України і має бути підписаний та офіційно оприлюднений. Якщо під час повторного розгляду закон буде знову прийнятий Верховною Радою України не менш як двома третинами від її конституційного складу, Президент України зобов'язаний його підписати та офіційно оприлюднити протягом десяти днів.

4. Засвідчувальну стадію, що передбачає санкціонування (підписання) закону главою держави (президентом) в установлені конституцією строки (в Україні – 15 днів).

5. Інформаційну стадію, що включає промульгацію закону (підписання закону главою держави, а також видання спеціального акта, який містить, зокрема, розпорядження про офіційне опублікування закону). В Україні – це підписання закону Президентом України, підготовка постанови Верховної Ради про порядок введення в дію даного закону та офіційне його опублікування. Інформаційна стадія передбачає включення закону до Єдиного державного реєстру нормативно-правових актів, де вказується наданий йому реєстраційний код, а також опублікування закону – друк його тексту з усіма реквізитами в офіційних друкованих виданнях.

Літ.: Ришелюк А.М. Законотворчий процес в Україні : навч. посіб. / А. М. Ришелюк. – К. : Видво НАДУ, 2004; Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підручник / О. Ф. Скакун. – 2-ге вид. – Х. : Консум, 2005; Теорія держави і права. Академічний курс : підручник / О. В. Зайчук, А. П. Заєць, В. С. Журавський та ін. ; за ред. О. В. Зайчука, Н. М. Оніщенко. – К. : Юрінком Інтер, 2006; Теорія держави і права : підручник / С. Л. Лисенков, А. М. Колодій, О. Д. Тихомиров, В. С. Ковальський ; за ред. С. Л. Лисенкова. – К. : Юрінком

Інтер, 2005; Матузов Н. И. Теория государства и права : учебник / Н. И. Матузов, А. В. Малько. – М. : Юристъ, 2004; *Общая* теория государства и права. Академ. курс : в 2 т. – Т. 2 : Теория права / под. ред. М. Н. Марченко. – М. : Зерцало, 1998.

Снігур І.Й.

## **ЗАКОНОМІРНІСТЬ ЕФЕКТИВНОСТІ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ ТА ДІЙ**

(англ. The pattern in managerial decisions and actions) – об'єктивно зумовлена залежність управлінських рішень та дій від характеру управлінських проблем, ситуацій, організаційних умов, у яких приймаються рішення та здійснюються управлінські дії, а також від особистих характеристик і стану управлінців. Управлінські рішення та відповідні управлінські дії є основним результатом управлінської діяльності. Розробити добре управлінське рішення, що й само по собі непросте, ще недостатньо, необхідно також довести його зміст до адекватних управлінських дій та забезпечити їх виконання. Цей аспект безпосередньо пов'язаний із питанням, коли і як управляти. Несвоєчасні та невдалі управлінські рішення можуть стати джерелом опору позитивним змінам. Тому управління має постійно адаптуватися до вимог суспільства. Особливо важливо це для державно-управлінських рішень.

Маємо кілька основних завдань, пов'язаних із прийняттям управлінських рішень, зокрема виділення функції прийняття управлінських рішень; координація співпраці в процесі прийняття рішень; створення умов для ефективної праці керівників.

Сучасна теорія прийняття рішень спрямована на забезпечення ефективності управлінських рішень і дій шляхом створення логічної та всеохоплюючої концептуальної схеми, що спирається на різні науки та чинники дійсності. Як зазначав російський учений Л.Євенко, теорія прийняття рішень стає ситуаційною – не тільки самі методи прийняття рішень, але й процеси їх вироблення та навіть передумови сильно варіюються залежно від усього комплексу умов, за яких ставиться проблема, що потребує вирішення.

Зараз прийнято виділяти дві основні частини цієї теорії. Одна з них зорієнтована на нормативний бік прийняття рішень (нормативна або раціональна теорія), а в другій частині виявляється і описується те, як люди в дійсності сприймають і формують різні рішення (поведінкова або психологічна тео-

рія). Обидві частини функціонально взаємодіють між собою.

Психологічна теорія прийняття рішень являє собою систему мотивованих тверджень щодо змісту діяльності людей у процесі прийняття рішень і безпосередньо пов'язана з теоріями людських відносин. Вона заснована на системах морально-психологічного стимулювання працівників з метою досягнення цілей організації. Серед базових мотивованих тверджень психологічної теорії рішень такі: структура проблеми значною мірою визначає поведінку людини, яка її вирішує; важливу роль відіграють особистісні риси, зокрема пізнавальні здібності людини (короткострокова та довгострокова пам'ять, швидкість переробки інформації); завжди дії людини, яка приймає рішення, спрямовані на досягнення певної мети та ін.

У сучасній теорії прийняття рішень також приділяється значна увага економічному, організаційному, правовому та інформаційному чиннику вирішення проблем, що знайшло своє відображення в розвитку ряду методів, наприклад економетричного моделювання, функціонально-вартісного аналізу та багатьох інших. Відповідно до вищезазначених аспектів у процесі розвитку теорії прийняття рішень відбувалося подальше виділення окремих напрямів досліджень та систем наукових знань, що стосуються організаційних, інформаційних, економічних та інших рішень.

Організаційні рішення безпосередньо пов'язані з організаційним проектуванням і полягають у визначенні структури, розподілі функцій між підрозділами та посадовими особами, встановленні підпорядкованості та схеми взаємовідносин, закріпленні останніх у системі правил і процедур. В основу класифікації організаційних структур управління покладено їх розподіл на ієрархічні та адаптивні. На сучасному етапі еволюції організаційних структур управління для них характерне поєднання цих структур з управлінським стилем з метою забезпечення високого рівня компетентності (такі структури отримали назву едхократичних).

Часто дослідники роблять спробу дати оцінку ефективності управлінських рішень. Як показують ці дослідження, на ефективність прийняття рішень впливають численні чинники. Вважається, що рішення є ефективним, якщо найкращого результату досягнуто в заданий термін або з найменшими витратами. На думку чеського вченого Й.Кхо-

ла, ефективність управлінських рішень і дій залежить переважно від характеру проблем, що розв'язуються; від управлінських ситуацій; від умов, особливо організаційного характеру, в яких приймаються рішення та відбуваються управлінські дії, і меншою мірою від характеристик особистості та стану управління.

Для оцінювання чинників (політичних, особистісних та інших), що впливають на якість рішень, за винятком економічних чинників, для яких застосовуються кількісні методи, в основному характерне використання якісних методів. Завжди слід пам'ятати, що на шляху досягнення високої ефективності необхідно зберігати здатність швидко адаптуватися до змін, що відбуваються.

Для управлінських проблем, вирішення яких традиційними методами неможливе або малоефективне, можуть бути застосовані методи сучасної теорії нечітких множин та систем. Серед провідних учених цього напрямку: Л.Заде, А.Кофман, Д.Дюбуа, Г.Прад, Д.Релеску, К.Негойце, Д.Поспелов. Найбільш ефективним вважається застосування методів цієї теорії для експертних систем та систем підтримки рішень.

Безумовно, чим складніша і масштабніша проблема, чим гірші умови організації роботи, чим нижча кваліфікація та менший досвід управлінців, чим менше вони зацікавлені в результатах своєї праці, тим менше шансів отримати ефективні управлінські рішення.

Незважаючи на знання управлінцями **З.е.ур.д.**, повне дотримання рекомендацій щодо ефективності управлінських рішень та дій у практиці управління завжди залишається першочерговою проблемою. За висловом нобелівського лауреата Г.Саймона, ще часто те, що, за розумінням управлінців, необхідно робити, відрізняється від того, що вони роблять насправді.

Літ.: *Енциклопедичний словник з державного управління* / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трошинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010.; *Кхол Й.* Эффективность управленческих решений : пер. с чеш. / Й. Кхол. – М. : Прогресс, 1975; *Саймон Г.* Адміністративна поведінка : Дослідження прийняття рішень в організаціях, що виконують адміністративні функції : пер. з англ. вид. / Г. Саймон. – К. : АртЕк, 2001; *Цветков В. В.* Державне управління: основні фактори ефективності (політико-правовий аспект) / В. В. Цветков. – Х. : Право, 1996.

*Ковбасюк Ю.В., Бакуменко В.Д.*

## **ЗАКОНОМІРНОСТІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ** (англ. patterns of governance) –

об’єктивно існуючі, стійкі, необхідні, істотні, такі, що повторюються, взаємозв’язки між процесами та явищами в державному управлінні, без яких останнє втрачає характер науково обгрунтованого процесу і не може бути ефективним та результативним.

Знання системи закономірностей державного управління створює вихідні умови наукового пізнання процесів державотворення, а також, у свою чергу, є засобом обгрунтування та розвитку відповідних знань, зокрема виявлення нових закономірностей та формування принципів, що поповнюватимуть теоретико-методологічний доробок галузі науки “Державне управління”.

Процес виявлення закономірностей відбувається неперервно і складає сутність наукового пізнання. Водночас уже відомі численні закономірності, нехтування якими в управлінні, зокрема в практиці державного управління, може привести до того, що поставлені цілі не будуть досягнуті. **З.д.у.** чимало, тому обмежимося тільки тими з них, що стосуються системного відображення та управлінських процесів у соціальних системах, а відповідно і в державному управлінні.

Закономірність цілісності системи (інде закономірність системності) полягає у виникненні в системі нових інтегративних якостей, які не властиві компонентам, що утворюють цю систему. Вперше вона виявлена і досліджена Л.Берталанфі. Закономірність цілісності найсуттєвіше проявляється при структуруванні цілей, завдань, функцій організацій та побудові ієрархічних структур управління ними. Одним із можливих практичних проявів цієї закономірності також є здійснення різноманітних масштабних проєктів внаслідок об’єднання зусиль низки організацій, кожній з яких це не під силу. На рівні державного управління ця закономірність, як правило, проявляється в розробці і реалізації стратегій розвитку, державних, регіональних і галузевих програм, спрямованих на вдосконалення політичних, економічних, соціальних та інших процесів.

Найважливішою, об’єктивно притаманною властивістю управління є його цілеспрямованість. Існує низка закономірностей цілеутворення, серед найбільш суттєвих з яких (з погляду застосування знань про них) на практиці є такі: залежність уявлення про мету та способи її структурування від стадії ознайомлення з об’єктом (процесом); залежність мети

від внутрішніх та зовнішніх чинників; можливість зведення завдання формулювання загальної мети до завдання її структурування; прояв у структурі цілей закономірності цілісності. Цілі кожної організації формуються під впливом її потреб. У свою чергу, досягнення кожної цілі пов’язується з певною функцією (зміст діяльності організації), реалізація (матеріалізація) якої здійснюється певною структурою (форма, в яку упорядкована діяльність організації). Тобто маємо такий логічний ланцюг: потреба в певній діяльності → цілі → функція → структура управління. Цей ланцюг символічно відображає закономірність взаємозв’язку змісту і форми управління, яка проявляється в тому, що потреби кінцево визначають структуру управління.

Доцільність урахування цієї закономірності на державному рівні впливає з того, що за великим рахунком обрана стратегія має визначити й структуру управління. Якщо стратегія держави, яка безпосередньо пов’язана з її потребами розвитку, змінюється, то доцільно сформувати нову структуру державного управління, що найбільшим чином відповідала б цій стратегії.

Закономірність ієрархічності є дуже важливою для дослідження організаційних структур державного управління, які здебільшого мають саме ієрархічну побудову. Вона вперше досліджена американським ученим М. Месаровичем і проявляється в тому, що на кожному рівні ієрархії виникають властивості, які не можуть бути виведені як сума властивостей відповідних елементів нижчого рівня. Завдяки цьому, наприклад, за визначеної певної головної цілі організації можна отримати її різні ієрархічні структури управління.

Закономірність комунікативності проявляється в тому, що всі елементи структури державного управління не ізольовані від навколишнього середовища і пов’язані з ним множиною комунікацій, які слід враховувати в процесах управління та прийняття управлінських рішень. Як відомо, управління слід трактувати як інформаційний процес, в якому функція комунікації відіграє роль такої, що пов’язує вузли управління, які належать даній організації та іншим, серед яких можуть бути організації того самого рівня (горизонтальні комунікаційні зв’язки) та вищого або нижчого рівня управлінської ієрархії (вертикальні комунікаційні зв’язки).

Згідно із закономірністю історичності будь-яка соціальна система (держава, певна організація)

не тільки функціонує, але й розвивається, проходячи етапи або циклічно-фінітного становлення (через стадії зародження, розквіту, занепаду та розпаду), або неперервного перетворення (шляхом необмеженого сходження до нової якості). Добре відомим прикладом прояву цієї закономірності є становлення, розвиток і розпад СРСР. Практичне значення вивчення закономірності історичності полягає в подальшому врахуванні особливостей процесів розвитку соціальних систем, зокрема державотворення, при здійсненні державного управління, прийнятті та реалізації певних державно-управлінських рішень. Закономірність еквіфінальності проявляється для відкритих соціальних систем, до яких, зокрема, слід віднести державу та систему державного управління, у здатності досягнення ними певного стану, який не залежить від вихідних умов і визначається виключно параметрами системи. Уперше вона виявлена й досліджена Л.Берталанфі, який запропонував і цей термін. Фактично ця закономірність обґрунтовує можливість вибору для держави та системи управління нею таких перспективних цілей, які не мають на даний (вихідний) момент необхідного ресурсного підґрунтя та необхідних умов досягнення, але які можуть їх мати внаслідок певних управлінських процесів (самоорганізація), що здійснюються суб'єктами управління, та діяльності об'єктів управління (виробництво матеріальних благ, надання послуг, ресурсне відтворення). Саме ця закономірність об'єктивує постановку таких перспективних для України цілей, як європейська та євроатлантична інтеграція. Закономірність стабільності організацій проявляється в залежності оптимальності рішень від ступеня стабільності системи, а сама ця стабільність при цьому пов'язана оберненим відношенням зі складністю системи. Відповідно до цього спрощення системи державного управління та окремих її елементів, зменшення кількості зв'язків між структурними одиницями збільшує їх стійкість, а відповідно й підвищує можливий рівень раціональності прийнятих державно-управлінських рішень. Варто нагадати, що спрощення моделей системи є елементом класичного системного підходу. Відмова від урахування несуттєвих, маловпливових зв'язків і параметрів державно-управлінської діяльності, як правило, спрощує її розуміння

та пошук обґрунтованого розв'язання проблем, що виникають, а відтак значно підвищує її ефективність і продуктивність.

Закономірність ефективності управлінських рішень та дій проявляється в їх залежності переважно від характеру управлінських проблем (ситуацій), від організаційних умов, в яких приймаються рішення та здійснюються управлінські дії, а також від особистих характеристик і стану управлінців.

Із закономірностями стабільності організацій та ефективності управлінських рішень та дій безпосередньо корелюється стабілізаційний чинник взаємозв'язку рівнів суспільного управління, серед яких свідомісний, політичний, економічний, соціальний, культурний. На державному рівні стабілізаційний чинник свідомісного рівня проявляється в наявності загальної національної ідеї, історичних коренів, традицій, уподобань, міжнаціональної, міжрелігійної, міжмовної терпимості, тобто державної свідомісної ідентичності. У свою чергу, стабілізаційний чинник політичного рівня проявляється у виважених, прозорих діях влади, що базуються на принципах незалежної, суверенної, демократичної, правової, соціальної держави, а також наявності розвинутого громадянського суспільства, впливових партій та громадських організацій, конструктивної опозиції, незалежних і професійних засобів масової інформації тощо. Стабілізаційний чинник соціального рівня проявляється через високий середній прожитковий рівень населення, його задоволення соціальними послугами, що надаються, можливість вільного розвитку особистості в умовах наявності доступних робочих місць різної кваліфікації, освіти та відпочинку. Таким чином, коло взаємозв'язку рівнів суспільного управління замкнулося в єдину стабілізаційну систему, процеси в якій динамічно повторюються, є стійкими, необхідними, істотними, що дає змогу говорити про наявність у такому взаємозв'язку ознак закономірності.

Літ.: Атаманчук Г. В. Теория государственного управления : курс лекций / Г. В. Атаманчук. – М. : Юрид. лит., 1997; *Державне управління: основи теорії, історія і практика* : навч. посіб. / В. Д. Бакуменко, П. І. Надолішній, М. М. Іжа, Г. І. Арабаджи ; за. заг. ред. П. І. Надолішнього, В. Д. Бакуменка. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2009; *Волкова В. Н.* Теория систем и методы анализа в управлении и связи / В. Н. Волкова, В. А. Воронков, А. А. Денисов. – М. : Радио и связь, 1983;

Гвишиани Д. М. Организация и управление / Д. М. Гвишиани. – Изд. 3-е, перераб. – М. : Изд-во МГТУ им. Н.Э. Баумана, 1998; *Енциклопедичний словник з державного управління* / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010; *Кхол Й. Эффективность управленческих решений* : пер. с чеш. / Й. Кхол – М. : Прогресс, 1975.

*Бакуменко В.Д.*

**ЗАКОНОМІРНОСТІ МІЖОСОБИСТІСНИХ ВІДНОСИН** – об’єктивно існуючі суттєво зв’язки явищ, що виникають у міжособистому спілкуванні і позначаються на його характері. Виділяють **З.м.в.**: невизначеності відгуку, неадекватності, спотворення змісту інформації, психологічного самозахисту.

Структура суспільних відносин досліджується соціологією. У соціологічній теорії розкрита певна субординація різних видів суспільних відносин, де виділені економічні, соціальні, політичні, ідеологічні та інші види відносин. Усе це в сукупності являє собою систему суспільних відносин. Специфіка їх полягає в тому, що в них не просто “зустрічаються” індивід з індивідом і “ставляться” один до одного, а індивіди як представники певних громадських груп (класів, професій або інших груп, що склалися у сфері розподілу праці, а також груп, що склалися у сфері політичного життя, наприклад політичних партій і т.ін.). Такі відносини будуються не на основі симпатій або антипатій, а на основі певного становища, яке займає кожний у системі суспільства. Тому такі відносини зумовлені об’єктивно, вони є відносинами між соціальними групами або між індивідами як представниками цих соціальних груп. Це означає, що суспільні відносини мають безособистісний характер; їх сутність не у взаємодії конкретних особистостей, а, швидше, у взаємодії конкретних соціальних ролей. Насправді кожен індивід виконує не одну, а кілька соціальних ролей: він може бути бухгалтером, батьком, членом профспілки, гравцем збірної з футболу і т. ін. Низка ролей відводиться людині при народженні (наприклад бути жінкою або чоловіком), інші – прижиттєво. Однак сама по собі соціальна роль не визначає діяльність і поведінку кожного конкретного її носія в деталях: усе залежить від того, наскільки індивід засвоїв, інтерналізує роль. Акт же інтерналізації визначається цілою низкою індивідуальних пси-

хологічних особливостей кожного конкретного носія цієї ролі. Тому суспільні відносини, хоча і є за своєю суттю рольовими, безособистісними відносинами, в дійсності, у своєму конкретному прояві набувають певного “особистісного забарвлення”. Хоча на деяких рівнях аналізу, наприклад у соціології та політичній економії, можна абстрагуватися від цього “особистісного забарвлення”. Залишаючись особистостями в системі безособистісних суспільних відносин, люди неминуче вступають у взаємодію, спілкування, де їх індивідуальні характеристики неминуче виявляються. Тому кожна соціальна роль не означає абсолютно заданих шаблонів поведінки, вона завжди залишає певний “діапазон можливостей” для свого виконавця, що можна умовно назвати певним “стилем виконання ролі”. Саме цей діапазон є основою для побудови всередині системи безособистісних суспільних відносин другого ряду відносин – міжособистісних.

Природа міжособистісних відносин істотно відрізняється від природи суспільних відносин: їх найважливіша специфічна риса – емоційна основа. Тому міжособистісні стосунки можна розглядати як фактор психологічного “клімату” групи. Емоційна основа міжособистісних відносин означає, що вони складаються на основі певних почуттів, що виникають у людей стосовно одне одного. У вітчизняній школі психології розрізняються три види, чи рівні, емоційних проявів особистості: афекти, емоції і почуття. Емоційна основа міжособистісних відносин включає всі види цих емоційних проявів

Літ.: *Управління суспільним розвитком* : словниковий довідник / за заг. ред. А. М. Михненка, В. Д. Бакуменка. – К. : Вид-во НАДУ, 2006; *Взаимосвязь общения и деятельности // Общение и оптимизация совместной деятельности.* – М. : [б. и.], 1985.

*Михненко А.М.*

**ЗАКОНОМІРНОСТІ ПОЛІТИЧНІ** – необхідні й суттєві, стійкі й повторювані зв’язки у процесі політичних відносин і діяльності, функціонування та розвитку політичного життя, взаємодії політики з іншими сферами суспільного життя.

**З.п.** розглядаються як встановлені наукою найвагоміші зв’язки і залежності, що характеризують найбільші істотні й сталі тенденції розвитку і реалізації політичної влади. Виокремлюють чотири групи закономірностей залежно від сфери їх прояву:

1. Політико-економічні закономірності, які відображають співвідношення між економічним базисом суспільства та політичною владою як елементом надбудови. Найважливіші політичні закони цієї групи сформулювали К.Маркс і Ф.Енгельс. Економічні інтереси становлять основний соціальний ґрунт політичних дій, водночас політична влада має відносну автономію, що відкриває чималі можливості для зворотного впливу на розвиток економічної системи.

2. Політико-соціологічні закономірності, що характеризують розвиток політичної влади як особливої соціальної системи з власною внутрішньою логікою та структурою. Основним законом тут є посилення стабільності політичної влади шляхом зміцнення її соціальних засад та легітимності, причому в різних політичних системах ця тенденція реалізується по-різному.

3. Політико-психологічні закономірності, які відображають комплекс існуючих ментальних зв'язків і відносин між особистістю та владою, зокрема тих, що впливають на політичні емоції, амбівалентне сприйняття влади, суб'єктивні мотивації дій у політиці, на формування політичної свідомості, втілення політичних ідей та ідеалів у ціннісний світ людини.

4. Політико-правові закономірності, що відображають тенденції розвитку політичної системи й державності у напрямку верховенства права (чи навпаки), свідчать про ступінь реалізації принципів гуманізму, прав і свобод особистості, домінування правової традиції, практики конституціоналізму, парламентаризму в суспільно-політичному житті, показують ступінь захисту державою режиму законності й правопорядку та здатність політичних сил (партій) здійснювати політичну конкуренцію на легальній основі.

Виділяються також закони структури, функціонування і розвитку політики. Закони структури пояснюють способи організації політичних систем, їх внутрішню визначеність та об'єктивну зумовленість. Закони функціонування – це суттєві, необхідні зв'язки між політичними суб'єктами в процесі часових змін владних відносин. Закони розвитку визначають тенденції переходу від одного порядку (стану) відносин у політичній системі до інших, від одних функцій (чи структури) політичних інститутів до інших. Г.Тавадов до системи законів політології включає: а) закономірності виникнення й розвитку політичних інтересів, їх взаємодію з іншими сферами життєдіяльності со-

ціуму; б) закономірності становлення, функціонування і розвитку політичної влади; в) закони виникнення та розвитку політичних відносин, процесів, явищ, подій; г) закономірності взаємовідносин особистості й влади.

**З.п.** можуть бути об'єктивні зв'язки, які складаються в процесі функціонування політичної влади. Ці закономірності опосередковуються людською діяльністю і водночас існують об'єктивно, незалежно від визнання чи заперечення їх людьми. До закономірностей функціонування політичної влади належать, зокрема, такі: здобуття та утримання політичної влади будь-яким політичним лідером; відносини в системі політичної влади визначають решту відносин у політичній системі суспільства; будь-яка політична влада (хоч би якою була її соціальна природа та якими б мотивами вона виправдовувала свої дії) має тенденцію до розширення своїх повноважень і встановлення тотального контролю над суспільством; політична влада практично завжди має політичну опозицію (відкриту або нелегальну) та ін. Крім закономірностей функціонування політичної системи в цілому, діють також закономірності функціонування й розвитку її окремих елементів – держави, партій тощо. Питання про закономірності, які діють у політичному житті суспільства, сьогодні є одним із найменш розроблених у політичній та управлінській науках. Функціонування політичної системи відбувається згідно з певними закономірностями. Одні з них мають загальний характер і притаманні будь-яким системам, інші виявляють себе лише в політичних системах і мають, відповідно, політичний характер. Загальними закономірностями функціонування систем, у тому числі політичної, вважаються закономірності рівноваги і “маятника”. З одного боку, політична система перебуває в постійному русі, у зв'язку зі змінами внутрішніх і зовнішніх чинників її функціонування. З другого – для її стабільного функціонування необхідна певна врівноваженість усіх підсистем. За наявності впливу на неї динамічних чинників система прагне до досягнення стану оптимальної рівноваги, який би забезпечував нормальне виконання системою її функцій. Суть закономірності “маятника” полягає в тому, що будь-яка система, виведена зі стану оптимальної рівноваги, неодмінно спочатку переходить у свою протилежність. Причому наскільки значним було відхилення системи в один бік, настільки значним буде її

відхилення у протилежний. Дією цієї закономірності можна певною мірою пояснити, наприклад, що тоталітарний політичний режим спочатку змінюється на свою протилежність – анархію та охлократію і лише в подальшому відбувається еволюція політичної системи до справжньої демократії. Наявність закономірності “маятника” застерігає від різких змін у політичній системі, як і в суспільстві в цілому.

До інших закономірностей політичної системи належать її самозбереження, кореляційна залежність між компонентами системи та перетворюючий вплив системи на її компоненти. Будь-яка соціальна система, у тому числі політична, прагне до збереження свого існування й бореться з усіма силами, які можуть його припинити. У прагненні політичної системи до стабільного функціонування, збалансованості полягає закономірність її самозбереження як вияв загального закону самозбереження систем. Важливою закономірністю, що характеризує політичну систему суспільства як різновид цілісної соціальної системи, є кореляційний зв’язок між її компонентами, за якого зміни в одних із них обов’язково викликають зміни в інших, а іноді й системи в цілому. Так, зміни у нормативній основі політичної системи позначаються на структурі та функціонуванні держави – її головного елемента. Зміни в державі, у свою чергу, неодмінно відображаються на характері нормативного регулювання інших компонентів політичної системи, а найістотніші з них можуть вплинути на систему в цілому. Політична система, як і будь-яка інша, активно впливає на компоненти, що її складають, і прагне перетворити їх відповідно до власної природи. У цьому полягає ще одна закономірність функціонування політичної системи суспільства як цілісного соціального організму.

Літ.: *Енциклопедичний словник з державного управління* / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трошинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010; *Основи політології* : у 2 ч. / відп. ред. Б. Л. Кухта. – К. : [б. в.], 1992. – Ч. 2; *Політологія* / за ред. О. І. Семківа. – Львів : [б. в.], 1993; *Основы теории политической системы*. – М. : [б. и.], 1985; *Соціологія політики* : енциклопед. слов. / авт.-упоряд. : В. А. Полторака, О. В. Петрова, А. В. Толстоухова. – К. : Вид-во Європ. Ун-ту, 2009.

*Михненко А.М.*

**ЗАКОНОМІРНОСТІ УПРАВЛІННЯ** - виявлення загальних характеристик, закономірностей, формування науки управління, яка описує, з’ясовує, вивчає ці закономірності.

На їх основі розробляються конкретні принципи, методи, рекомендації стосовно управління економікою, галуззю, підприємством тощо. Управління як творча діяльність не вміщується повністю в межі наукових рекомендацій, інструкцій і формальних моделей, тому велику роль відіграють досвід, навички, інтуїція, майстерність, або ж мистецтво управління. Головна мета управління – виявлення закономірностей в управлінні. Виділяють дві самостійні частини: теорію управління і мистецтво управління.

**З.у.** відображають суттєві, причинно-наслідкові зв’язки між окремими елементами системи управління. Знання і застосування цих закономірностей у практиці управління посилюють цінність і упорядкованість системи управління, дають можливість досягти поставлених цілей. Ігнорування їх неодмінно веде до застою, деформації як системи управління, так і, в остаточному підсумку, об’єкта управління. **З.у.** внаслідок великої ролі суб’єктивного фактора і творчої активності в управлінні, а також фактора впливу на управління ситуаційних обставин проявляються по-різному. Одні з них виступають досить чітко, однозначно впливають на управлінські рішення, які приймаються, повторюються в значній кількості практичних завдань. Такі закономірності в управлінні називаються принципами. Дотримання або обов’язкове врахування принципів є необхідною умовою управління. Усі існуючі принципи управління поділяються на загальні, дія яких поширюється на всю систему управління, і особливі, тобто ті, які належать тільки до окремих частин, елементів системи управління.

Організуючий характер державно-управлінської діяльності полягає в тому, що в процесі виконання і розпорядництва на різних рівнях організується спільна діяльність людей. Виникнення, розвиток, функціонування, припинення існування будь-яких систем зумовлено певними **З.у.**, які мають об’єктивний характер. Якщо розглядати людський організм як біологічну систему, то такі закономірності легко виявити. Це - народження людини, її розвиток у часі (фізичне вдосконалення, старіння тощо), смерть. Не є винятком із зазначеного правила й усі інші відомі системи, у тому числі й державне управління. **З.у.** можуть бути *пізнаними і непізнаними*.

Пізнані **З.у.** поділяють на дві групи: 1) такі, що відповідають потребам людини (позитивні); 2) які не відповідають потребам людини або суперечать їм (негативні).

Обидві групи пізнаних закономірностей використовуються (враховуються) людиною в її інтересах. З цією метою вживаються заходи щодо посилення, стимулювання впливу позитивних закономірностей, а також створення умов для їх безперешкодної реалізації і для обмеження впливу негативних закономірностей. Чим дієвішими є заходи щодо посилення впливу перших і обмеження дії других закономірностей, тим ефективнішим є управління, тим швидше і краще розв'язуються назрілі питання і досягаються поставлені цілі. Отже, цілком зрозуміло, що ефективність управління багато в чому залежить від ефективності врахування і використання виявлених (пізнаних) закономірностей. Принципи управління - це його позитивні закономірності, які пізнані наукою і практикою, а також охарактеризовані (зафіксовані, закріплені) у відповідних поняттях. Таким чином, ознаками принципу управління є: належність до пізнаних позитивних закономірностей; зафіксованість, закріпленість у суспільній свідомості. Закріплення (фіксування) **З.у.** у суспільній свідомості здійснюється у правовій формі, найчастіше у вигляді відповідних юридичних норм. Принципи державного управління - це його позитивні закономірності, що пізнані наукою і практикою, закріплені у правових нормах або є узагальненням чинних у державі юридичних правил. Прийнято виділяти такі групи принципів державного управління:

1) соціально-політичні - демократизм, участь населення в управлінській діяльності держави (народність); рівноправність осіб різних національностей; рівність усіх перед законом; законність; гласність і врахування громадської думки; об'єктивність;

2) організаційні принципи побудови апарату державного управління - галузевий, функціональний, територіальний;

3) організаційні принципи функціонування (діяльності) апарату державного управління - нормативність діяльності, єдиноначальність, колегіальність, поділ управлінської праці; відповідальність за прийняті рішення, оперативна самостійність.

Соціально-політичні принципи - це найзагальніші принципи державно-управлінської сфери. Вони поширюються на всі види виконавчо-розпорядчої діяльності та всі функціонує в державі управлінські структури. Принципи цієї групи закріплюються у нормативному порядку. Багато з них міститься

у Конституції України (вони дістали назву конституційних) та в інших законодавчих актах. Одним з найважливіших соціально-політичних принципів є демократизм. Реальне здійснення демократичних перетворень, удосконалення управлінських процесів відповідно до вимог документів про адміністративну реформу, забезпечення в державі справжньої законності та реального правового порядку можливі лише в умовах широкої гласності та врахування громадської думки. Цей принцип містить три взаємопов'язаних та взаємозумовлених компоненти. По-перше, широка гласність; по-друге, громадська думка щодо функціонування суб'єктів державного управління; по-третє, широке її врахування під час розроблення управлінських рішень. Гласність дає змогу громадянам бачити механізм формування і реалізації державно-управлінського впливу та перебігу всіх управлінських процесів. Врахування громадської думки - це канал зворотного зв'язку в системі державного управління. Держава стимулює прагнення населення до висловлювання суджень щодо діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування, а також підприємств, установ, організацій. Важливе місце серед принципів державного управління посідає принцип об'єктивності. Він передбачає чітке додержання вимог об'єктивних закономірностей суспільного розвитку, врахування реальних можливостей (матеріальних, технічних, інтелектуальних) держави щодо реалізації тих чи інших управлінських рішень. Організаційні принципи побудови апарату державного управління забезпечують найбільш раціональний вибір суб'єктів управлінської діяльності. Виходячи з цих принципів і враховуючи конкретні соціальні та економічні умови, здійснюється розподіл компетенції управлінських структур (органів управління). Вони повинні максимально ефективно розподілити управлінську працю і усунути паралелізм у діяльності центральних та місцевих органів, вищестоящих і нижчестоящих ланок апарату. Відповідно до зазначених принципів суб'єкти диференціюються за галузями, сферами, територіями, утворюючи в сукупності цілісну систему державного управління. Правильно організована структура забезпечує ефективне функціонування всієї системи. Нині структура суб'єктів державного управління України ґрунтується на галузевому, функціональному (міжга-



лузевому) і територіальному принципам. Галузевий принцип реалізується у такій структурній побудові, де однорідні за характером діяльності об'єкти закріплені за відповідним органом управління і утворюють сферу його управлінської діяльності. Суб'єктів, які здійснюють управління за галузевим принципом, прийнято називати галузевими органами державного управління. Так, Державна податкова адміністрація здійснює таке управління функцією збирання податків. Управління, організоване за зазначеним принципом, називають функціональним або міжгалузевим, а суб'єктів, що здійснюють його, - органами функціонального або міжгалузевого управління. Одним з головних завдань комплексної адміністративної реформи в Україні є поступовий перехід від галузевого до функціонального принципу побудови міністерств, інших центральних органів виконавчої влади. Територіальний принцип дістає вияв у такій структурній побудові, за якої державні органи здійснюють комплексне управління на певних, чітко окреслених територіях. До таких державних органів належать, насамперед, обласні, Київська і Севастопольська міські, районні в областях, районні у м. Києві та Севастополі державні адміністрації. Конституція України визначає ці органи виконавчої влади як місцеві державні адміністрації. Вони покликані захищати права і законні інтереси громадян і держави, забезпечувати комплексний соціально-економічний розвиток підпорядкованих їм територій (областей, районів, м. Києва і Севастополя та їх районів) і реалізацію державної політики у визначених законодавством сферах управління. Організаційні принципи функціонування (діяльності) апарату державного управління застосовуються для визначення змісту діяльності конкретних управлінських структур. Додержання цих принципів дає змогу найбільш ефективно використовувати потенціал державних службовців, персоналу науково-дослідних установ, технічних працівників. За допомогою цих принципів забезпечуються прийняття правильних управлінських рішень, організація і застосування раціональних управлінських процедур, дієвий контроль і виконавська дисципліна. Вони фіксуються у відповідних нормативних актах. Принцип нормативності використовується для правового регулювання діяльності апа-

рату державного управління. Щоб виконувати свої функції, кожен орган державного управління повинен мати відповідний обсяг компетенції. Її зміст і характер зумовлені дорученою органу сферою управління, його місцем в управлінській ієрархії, структурними особливостями. До його компетенції повинні входити завдання, функції органу державного управління, порядок його організації та діяльності. Згідно з цим принципом застосовувані суб'єктом управління методи, форми, процедури тощо мають обиратися не довільно, а на підставі відповідних нормативних документів.

Принцип єдиноначальності полягає в тому, що орган державного управління очолює конкретна особа, призначена на відповідну посаду шляхом прийняття управлінського акта. Принцип колегіальності передбачає обговорення важливих питань колективами спеціалістів, думка яких повинна враховуватися при прийнятті рішень. Загальне положення про міністерство, інший центральний орган державної виконавчої влади містить норму, згідно з якою для колективного обговорення найважливіших напрямів діяльності міністерства та розвитку галузі у його складі має утворюватися колегія. Необхідність застосування принципу поділу управлінської праці зумовлена тим, що остання складається з відносно самостійних однорідних видів, кожен з яких вимагає від суб'єктів певної кваліфікації і специфічних знань, тобто управлінської спеціалізації. Тому всередині органів управління формуються колективи спеціалістів, які можуть бути організаційно оформлені у вигляді управлінь, відділів, підвідділів, секторів тощо.

Принцип відповідальності за прийняті рішення має два аспекти. По-перше, завдяки його застосуванню забезпечується невідворотність відповідальності за помилкові, прийняті без урахування об'єктивних закономірностей і конкретних ситуацій рішення, подруге, на його основі відповідальність персоналізується. Важливе значення для успішного здійснення державного управління має реалізація принципу оперативної самостійності. Усю багатоманітність управлінської діяльності неможливо заздалегідь передбачити і зафіксувати у документах, які регламентують функціонування органів управління. Водночас динаміка соціально-економічних процесів спонукає державних службовців до оперативно-

го прийняття рішень. Тому держава, визначаючи і закріплюючи адміністративно-правовими нормами компетенцію органів управління, надає їм відповідні можливості та оперативний простір для самостійних дій. Так, міністерство самостійно розробляє і затверджує галузеві стандарти, обласна державна адміністрація затверджує правила, за порушення передбачена адміністративна відповідальність.

Літ.: *Європейські орієнтири адміністративного реформування в Україні* : монографія / за заг. ред. В. Д. Бакуменка, В. М. Князева ; кол. авт. : В. Д. Бакуменко (кер. авт. кол.), Л. М. Гогіна, І. В. Козюра та ін. – К. : Вид-во НАДУ, 2005. – 172 с.; *Журавський В. С.* Джерело закладено в самій ідеї / В. С. Журавський // *Голос України*. – 2005. – 1 берез.: *Загальна оцінка країни. Україна* / Агентства ООН в Україні. – К. : [б.в.], 2004. – 136 с. ; <http://www.un.kiev.ua/ua/csa/>; *Луговий В. І.* Професійна підготовка державно-управлінських кадрів у контексті сучасних тенденцій / В. І. Луговий // *Вісн. НАДУ*. – 2004. – № 3. – С. 11-20; *Реформа державного управління в Україні* / Новозеланд. Ін-т екон. дослідж. 2000 р. – [Б.м. : б.в.], 2000; *Политологический словарь* : в 2 ч. - М. : Луч, 1994. – Ч. 1. – С. 208; *Державне управління: теорія і практика* / за ред. В. Б. Авер'янова. – К. : Юрінком Інтер, 1998. – С. 432.

*Ковбасюк Ю.В., Ткачук Р.Л.*

**ЗАЛЕЖНІСТЬ ПОЛІТИЧНА** – форма політичних відносин, що характеризується обумовленістю стану політичного суб'єкта (держави, політичної партії, руху, окремого політичного діяча) та його поведінки, сукупністю об'єктивних і суб'єктивних чинників, зокрема: економічними інтересами, загрозою безпеці, різними видами політичного впливу. Реалізація тієї чи іншої політики багато в чому залежить від економічних, науково-технічних ресурсів, соціальної структури суспільства, конкретних рівнів його стратифікації, рівня масової політичної і правової свідомості, домінуючих у суспільстві етичних та ідеологічних цінностей, соціальних ідеалів, політичної культури населення та правлячої еліти. **З.п.** має і міжнародний аспект: суверенні, незалежні держави відповідно до Статуту ООН та інших міжнародних організацій складають єдине міжнародне співтовариство і тому повинні брати на себе певні політичні зобов'язання по відношенню одна до одної чи до співтовариства загалом. **З.п.** – багатогранне явище: вона буває відкритою, у вигляді прямого насильства, і прихованою, що здійснюється

за допомогою економічних, фінансово-кредитних і дипломатичних засобів.

Взагалі залежність це стан взаємовідносин між суб'єктами міжнародних відносин, у якому їхнє існування та поведінка визначаються фактом існування та поведінки контрагента. Залежність виникає між акторами як результат їхньої взаємодії та є проявом однієї з фундаментальних функцій соціальних систем – інтегративної. Категорія залежності є базовою для “теорії залежності”. Також вчені виділяють теорію залежності, тобто одну з концепцій сучасної теорії міжнародних відносин, що визначає в структурі міжнародної системи, зокрема в її економічній підсистемі, істотні відмінності в становищі окремих суб'єктів (авторів), які відбивають їхню функціонально-рольову нерівність. Головним у теорії залежності є аргумент про те, що суверенні держави, які належать до суспільств, що розвиваються, тривалий час були залежними у сфері технології, фінансів, а також за основними параметрами міжнародної економічної системи, де переважають ринкові відносини та їхні носії – світові “центри сили”. Ці менш розвинуті суспільства, згідно з теорією залежності, розглядаються як “невільні”, бо вони нібито не можуть існувати без зазначеної залежності. Теорія залежності, яка була розроблена аргентинським економістом Р.Прєбішем наприкінці 40-их рр. і розвинута американським політологом А.Франком у 60-ті рр., стверджує, що рівень розвитку країн Латинської Америки є низьким через їх надмірну залежність від експорту. А.Франком зміст теорії залежності зводиться до таких положень: слаборозвинуті країни є відносно розвиненими додатками капіталістичних країн Європи та Північної Америки; багаті країни не змогли б створити свого добробуту без експлуатації бідних, через те слаборозвиненість є просто зворотним боком розвинутої; на відміну від теорії “модернізації”, що зосереджується на чинниках внутрішнього розвитку відсталих країн, необхідно зважати на їхню належність до світової економіки, в якій домінують розвинуті країни. Апологети теорії залежності (здебільшого прихильники марксизму) вважають, що конвергенція між розвинутими та відсталими країнами абсолютно неможлива, що посилення на неї є, власне, ідеологічним виправданням капіталістичного панування в “третьому світі”. Ос-

таннім часом теорію залежності було піддано критиці за її “упередженість” і за “спотворення дійсності”. До того ж деякі політологи висловлюють думку, що теорія залежності позбавляє національну історію її самобутності та розглядає місцевих акторів просто як пішаків у руках зовнішніх сил. Теорія залежності у західній політичній науці останнім часом трансформувалась у свою концептуальну протилежність – теорію “взаємозалежності”.

У масовій свідомості ще панує переконання, що до компетенції держави входять усі аспекти життя країни, що вона керує (або має керувати) всіма суспільними інститутами. З іншого боку, сама держава як основний інститут влади все ще не створила умов для економічної, правової та організаційної свободи, підвищення відповідальності самих громадян за власний матеріальний добробут. Перебравши на себе величезну частку соціальних та економічних функцій, вона нездатна впоратись із завданнями, що випливають з цього навантаження, водночас блокуючи розвиток структур громадянського суспільства.

Мета існування будь-якої соціальної спільноти – забезпечення таких умов життя для її членів, які відображали б основну ідеологію цієї спільноти. Після краху засадничих принципів існування перед суспільством постає завдання багатопланової перебудови всіх сфер життєдіяльності. Держава має забезпечувати соціальний захист своїх громадян, але не перетворювати їх на утриманців. Найвища мета такої держави – домогтись, щоб від суспільної благодійності залежала якомога менша частина населення. Взаємозв'язок політичних, економічних та соціальних реформ має бути саме взаємозумовленим ланцюгом логічних дій, що підпорядкований певній меті. Відсутність представницької демократії не спонукає політичну систему до соціального діалогу із системою виробничих відносин, вони діють відокремлено, кожна сама по собі. Сьогодні в Україні ще немає умов для ефективного соціального партнерства в широкому розумінні цього поняття як процесу взаємодії системи політичної, економічної і виробничих відносин. Лише дотримання справжніх демократичних принципів у поєднанні із законами ринкової економіки дасть змогу створити дієві механізми такого партнерства як у галузі виробничих відносин, так і на більш загальному просторі при побудові громадянського суспільства.

Літ: *Управління суспільним розвитком* : словник-довідник / за заг. ред. А. М. Михненка, В. Д. Баку-

менка, - К. : Вид-во НАДУ, 2006; *Політологічний енциклопедичний словник* / за заг. ред. Ю. С. Шемшученка. - К. : Генеза, 2004; *Українська дипломатична енциклопедія* / редкол. : Л. В. Губерський та ін. - К. : Знання України, 2004; *Суспільні відносини та розвиток: теорія, історія, практика* : монографія / А. М. Михненко (кер. авт. кол.), О. В. Соснін, О. Г. Данильян, О. П. Дзьобань. - К. : НАДУ, 2009; *Політична система та інститути громадянського суспільства в сучасній Україні* : навч. посіб. / Ф. М. Рудич, Р. В. Балабан, Ю. С. Ганжуров та ін. - К. : Либідь, 2008.

*Михненко А.М.*

**ЗАСОБИ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ (ЗМІ).** Під ЗМІ розуміються засоби поширення серед масової аудиторії суспільно значущої інформації про події в різних сферах життєдіяльності суспільства й світу. Засоби публічного поширення такої масової інформації розглядаються з двох позицій: як суб'єкти (організації), основною професійною діяльністю яких є поширення інформації, і як спеціальні канали (способи) відтворення й поширення інформації. Загалом ЗМІ є інформаційними джерелами і складають одну з функціональних систем сучасного суспільства.

Вони поділяються на кілька видів. Друковані ЗМІ – преса (газети, журнали, бюлетені тощо і разові видання з визначеним тиражем). До них відносять періодичні й такі, що продовжуються, видання, які виходять під постійною назвою, з періодичністю один і більше номерів (випусків) протягом року на підставі свідчення про державну реєстрацію. Аудіовізуальні ЗМІ (радіомовлення, телебачення, кіно, звукозапис, відеозапис, Інтернет-видання тощо). ЗМІ можуть бути державними і приватними; як вузькоспеціалізованими, галузевими, так і загальносуспільними інституціями. Головною рисою діяльності ЗМІ є передача даних (інформації) до умовно визначеної аудиторії. Тобто ЗМІ виступають у ролі посередника між якоюсь подією та безпосередньо людиною, яка має природний інтерес дізнатися про щось нове. Це свідчить про те, що люди покладаються на ЗМІ, а ЗМІ справляють певний вплив на формування громадської думки, оскільки в їх руках перебуває механізм відбору й відтворення інформації про ту чи іншу подію в тому чи іншому контексті. Неформально ЗМІ розглядаються суспільством як “четверта влада”. Через це до ЗМІ законодавством та ustalеними у суспільстві моральними норма-

ми висуваються вимоги бути об'єктивними й неупередженими, тоді як політики, державні діячі та інші зацікавлені особи регулярно намагаються використовувати ЗМІ у власних цілях. За оцінками експертів, телебачення є найбільш впливовим на свідомість аудиторії ЗМІ.

З розвитком цифрових технологій перед суспільством постали нові питання щодо визначення поняття ЗМІ. Чи повинні, наприклад, мобільні телефони та комп'ютерні ігри бути віднесені до ЗМІ? Адже сьогодні мобільні телефони – уже не просто пристрій зв'язку між двома особами, це засоби виходу на велику аудиторію, розташовану в різних місцях, та одночасної передачі їй певних даних. Тим більше, що мобільні телефони наразі надають доступ до мережі Інтернет, а SMS-повідомлення та автоматично запрограмовані дзвінки все частіше використовуються в рекламних цілях. Водночас комп'ютерні ігри дедалі більше стають посередником передачі інформації, вони можуть містити певного характеру повідомлення та посилання до користувачів. Учасники ігор в інтерактивному режимі можуть обмінюватися думками, перебуваючи в програмі. За допомогою Інтернету участь у популярних комп'ютерних іграх уже давно не залежить від місця та кількості гравців. Крім того, наразі ведеться робота щодо запровадження реклами в самих комп'ютерних іграх. ЗМІ виконують потужну соціальну функцію, виступаючи в ролі громадського контролера за владою, її діями та рішеннями. У зв'язку з цим все більшого значення набуває процес забезпечення двосторонньої комунікації із членами громади, а не просто односторонньої передачі інформації людям. ЗМІ впевнено перетворюються на засоби масової комунікації (ЗМК), до чого їх також спонукають постійне посилення конкуренції на ринку та боротьба за увагу аудиторії й свіжої інформацію. З іншого боку, люди, відчувши важливість своєї власної присутності в інформаційному просторі та підвищення вірогідності вирішення назрілих суспільних конфліктних ситуацій за допомогою публічної дискусії, намагаються частіше звертатися до ЗМІ з тих чи інших питань, інформуючи про свої погляди чи проблеми, з якими зіткнулися у повсякденному житті. Значно зростає кількість та роль комунікативних заходів, які організовуються на майданчиках редакцій ЗМІ.

З появою електронних засобів передачі даних, зокрема через мережу Інтернет, знизил

ся тиражі друкованих ЗМІ, більшість з них перейшли на електронний формат. Разом з цим пришвидшився процес донесення інформації до аудиторії, але зменшилися якість інформації та відповідальність за її достовірність, незаангажованість. У світі з'явилася велика кількість Інтернет-видань, які здійснюють ті ж самі функції, що і ЗМІ, але в Україні їхній статус досі офіційно не визначений у нормативно-правових актах. Діяльність ЗМІ в Українській державі регулюється такими законодавчими актами: Законом України “Про інформацію” від 02.10.1992 р. № 2657-ХІІ, Законом України “Про телебачення та радіомовлення” від 21.12.1993 р. № 3759-ХІІ, Законом України “Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні” від 16.11.1992 р. № 2782-ХІІ, Законом України “Про інформаційні агентства” від 28.02.1995 р. № 74/95-ВР.

Літ.: *Luhmann N. Die Realitat der Massenmedien / N. Luhmann. – 2<sup>nd</sup> ed. – Opladen. – Westdeutscher Verlag, 1996; Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трошинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010. – 820 с.; Почепцов Г. Г. Теорія та практика комунікації / Г. Г. Почепцов. – М. : [б. в.], 1998; Карпенко В. Інформаційна політика та безпека / В. Карпенко. – К. : Нора-Друк, 2006; Рубанець О. М. Інформаційне суспільство: когнітивний креатив постнекласичних досліджень / О. М. Рубанець. – К. : Парапан, 2006; Запровадження комунікацій у суспільстві / за заг. ред. Н. К. Дніпренко, В. В. Різуна. – К. : ТОВ “Вістка”, 2009. – 56 с.*

*Михненко А. М., Якимюк Б. М.*

**ЗБРОЙНІ СИЛИ** – військові формування, які утримуються державою для забезпечення воєнної безпеки, захисту державних інтересів, відбиття агресії та ведення війни; один із найважливіших елементів воєнної організації держави та механізм забезпечення державної влади.

Організаційно поділяються на види **З.с.** (сухопутні війська, військово-морські сили, повітряні сили, в окремих країнах – війська протиповітряної оборони), роди військ, спеціальні війська, тил. Включають органи управління, в тому числі генеральний штаб (комітет начальників штабів), стратегічні й оперативні об'єднання, з'єднання, частини та установи, органи замовлення та постачання озброєнь, військової техніки, майна. Комплектуються на основі загального військового обов'язку, за контрактом чи на змішаний

основі. До складу **З.с.** можуть входити воєнізовані формування – цивільна оборона, органи місцевого військового управління, народне ополчення, партизанські загони, військово-спортивні та оборонні товариства тощо.

Структура **З.с.** – це сукупність функціональних зв'язків та відносин між їх складовими, насамперед між органами управління, видами, родами військ (сил), організаційними формуваннями (об'єднаннями, з'єднаннями, частинами, установами, організаціями), системами забезпечення. Раціональна структура **З.с.** забезпечується збалансованою системою управління, чітким розмежуванням функцій та зон відповідальності між органами управління та посадовими особами всіх рівнів, гнучкою системою військово-технічного та тилового забезпечення.

Бойові можливості **З.с.** визначаються їх структурою, боєготовністю та боездатністю військ, рівнем підготовки органів управління, професіоналізмом особового складу, його морально-психологічним станом, кількісно-якісними показниками озброєння та військової техніки, матеріальними запасами, воєнною інфраструктурою держави. Значний вплив на якісні характеристики **З.с.** справляють: політичний курс держави, її входження до наддержавних військово-політичних об'єднань, нейтральний або позаблоковий статус; економічний потенціал країни (військово-промисловий комплекс); соціальна структура суспільства; рівень розвитку військової науки; патріотизм населення тощо.

**З.с.** існують у всіх державах сучасності, за винятком Ісландії та Коста-Ріки. У нестабільних країнах державним **З.с.** можуть протистояти незаконні збройні формування, які також називають себе **З.с.**

Літ.: *Война и мир в терминах и определениях* / под общ. ред. Д. О. Рогозина. – М. : ПоРог, 2004; *Закон України про внесення змін до Закону України “Про Збройні Сили України” від 5 жовт. 2000 р.* – Режим доступу : [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua); *Історія війн і збройних конфліктів в Україні* : енциклопед. довід. / відп. ред. О. І. Гуржій. – К. : Вид-во гуманіт. л-ри, 2004; *Политология войны: попытка системного анализа* / под ред. Н. И. Резника. – М. : МО РФ, 2009; *Стратегічний оборонний бюлетень України на період до 2015 року* (Біла книга України). – К. : [б. в.], 2004; *Требин М. П.* Войны XXI века / М. П. Требин. – М. : АСТ ; Минск : Харвест, 2005; *Яценко Н. Е.* Толковый словарь обществоведческих терминов / Н. Е. Яценко. – СПб. : Лань, 1999.

Смолянюк В. Ф.

**ЗВОРОТНИЙ ЗВ'ЯЗОК** (англ. feedback) в широкому розумінні означає відгук, відгук у відповідь, реакцію на яку-небудь дію або подію.

**З.з.** відіграє одну з важливих ролей у системній методології. Дослідженню цього поняття приділяється значна увага в кібернетиці, управлінні, соціології, техніці, біології, освіті тощо.

**З.з.** є основою саморегулювання і розвитку систем, пристосування до змінних умов їх функціонування. Сучасні механізми та автомати, як і різноманітні процеси в живих організмах, базуються на дії **З.з.** В живих організмах **З.з.** виступає у формі гомеостазу. Гомеостаз (стійкість) – здатність збереження властивостей системи при достатньо широкій зміні параметрів середовища. Згідно із Кенноном, гомеостазом є сукупність органічних регуляцій для підтримки сталого стану організму, причому дія регулюючих механізмів може проявлятися не в одному й тому ж, а нерідко в різних, навіть протилежних, напрямках – відповідно до зовнішніх змін. На відміну від прямого зв'язку, який виконує функції передачі речовини, енергії, інформації або їх комбінацій від одного елемента до іншого, або підсистеми системи у напрямі основного процесу, **З.з.** проявляється у відображенні зміни стану системи під дією впливів зовнішнього середовища.

Процеси управління, адаптації, саморегулювання, самоорганізації, розвитку неможливі без використання **З.з.** На відміну від кібернетики, що займається аналізом механізмів **З.з.**, у системній методології приділяється увага динамічній взаємодії усередині системи з багатьма змінними. Система як єдине ціле існує саме завдяки наявності зв'язків між її елементами, тобто зв'язки виражають закони функціонування системи. За допомогою **З.з.** інформація з виходу системи (об'єкта управління) передається на вхід системи (суб'єкта управління). Суб'єкт управління цей сигнал, який містить інформацію відносно виконання об'єктом управління певних управлінських рішень, порівнює з інформацією, що була на вході (наприклад, із планом). У разі виникнення неузгоджень між фактичним і плановим станом вживаються заходи щодо їх усунення. Можна визначити наступні функції **З.з.**: протидія функціонуванню системи, якщо вона виходить за встановлені межі (наприклад, реагування на зниження якості управління); підтримка стану стійкої рівноваги системи (наприклад, у роботі устаткування); синтезування зовнішніх

та внутрішніх збуджень, які прагнуть вивести систему зі стану стійкої рівноваги, зведення цих збуджень до відхилень керованих величин (наприклад, розробка нових управлінських рішень як реакція на зниження керованості системи). Порушення **З.з.** в соціально-економічних системах може призвести до складних наслідків. Окремі системи можуть втратити здатність до еволюції та сприйняття нових тенденцій перспективного розвитку, науково обґрунтованого прогнозування своєї діяльності на тривалий період часу, а також ефективного пристосування до змінних умов зовнішнього середовища. Особливістю соціальних систем є те, що не завжди вдається чітко визначити зворотні зв'язки, які проходять через певну мережу проміжних ланок, за рахунок чого їх перегляд ускладнюється. Об'єкти управління не завжди підлягають чіткому визначенню, і важко встановити всі обмеження, що накладаються на параметри керованих величин. Не завжди відомі також дійсні причини виходу керованих змінних за межі встановлених обмежень. У системі публічного управління органи публічного управління формують цілі, розробляють плани, встановлюючи вимоги до управлінських рішень, а також контролюють їх виконання. До завдань об'єкта управління входить виконання планів, розроблених суб'єктом управління. Обидві підсистеми такої системи пов'язані прямим та **З.з.** (див. рисунок). Прямий зв'язок виражається потоком управлінської інформації, яка спрямована від суб'єкта до об'єкта управління. Через механізм **З.з.** отримується потік звітної інформації щодо виконання ухвалених рішень, який іде до суб'єкта управління. Системи управління, що містять **З.з.**, називаються замкненими, а ті, що не мають його, – розімкненими.

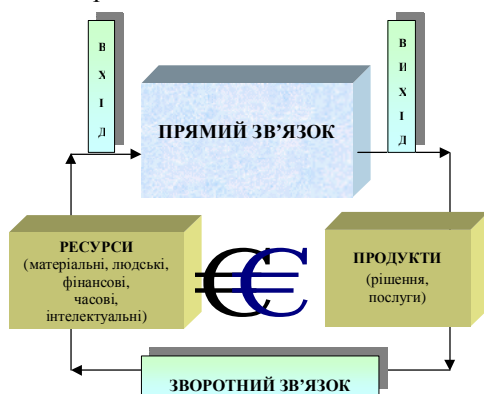


Схема зв'язків у системі публічного управління

Управлінські рішення розробляються суб'єктом управління відповідно до цілей управління та інформації щодо стану зовнішнього середовища. Звітна інформація формується об'єктом управління і відображає внутрішню ситуацію об'єкта, а також ступінь впливу на нього зовнішнього середовища (затримки платежів, порушення подачі енергії, погодні умови, соціально-політична ситуація в регіоні тощо). Таким чином, зовнішнє середовище впливає не тільки на об'єкт управління: зовнішнє середовище є постачальником інформації суб'єктові управління, рішення якого залежать від чинників зовнішнього середовища (стану ринку, рівня інфляції, соціальної напруги, екології тощо). Негативний **З.з.** – це такий тип зв'язку, при якому вихідний сигнал (від об'єкта управління) передається на вхід (до суб'єкта управління) для погашення частини вхідного сигналу. Негативний **З.з.** сприяє відновленню рівноваги в системі, коли вона порушується впливами зовнішнього середовища. Негативний **З.з.** зменшує неузгодження в системі і сприяє стабілізації результатів її функціонування. Методи математичного аналізу систем, у тому числі з негативним **З.з.**, детально розглядаються теорією математичного управління. **З.з.** існує в будь-яких системах публічного управління і є однією з умов їх ефективності. Механізми і параметри **З.з.** задаються характером системи публічного управління і умовами її функціонування та розвитку. Ефективність системи публічного управління забезпечується якісними **З.з.** органів публічного управління та суспільства. **З.з.** – якісний інструмент в управлінні організацією. Відвертість, чесність, довіра, щирість – все це характеристики високорезультативних команд та організацій. За відсутності **З.з.** алгоритм управління може містити тільки однозначну лінійну послідовність команд. Коли **З.з.** існує, алгоритм управління може мати набагато складнішу структуру і, відповідно, бути набагато “інтелектуальнішим”.

Літ.: Виннер Н. Кибернетика или управление и связь в животном и машине / Н. Виннер. – М. : Наука, 1983. – 344 с.; Волкова В. Н. Основы теории систем и системного анализа / В. Н. Волкова, А. А. Денисов. – СПб. : Изд-во СПбГТУ, 1997. – 510 с.; Гвишиани Д. М. Организация и управление / Д. М. Гвишиани. – М. : Изд-во МВТУ им. Н. Э. Баумана, 1993. – 332 с.; Клар Дж. Системология. Автоматизация решения системных задач / Дж. Клар. – М. : Радио и связь, 1990. – 544 с.; Лесечко М. Д. Основы системного подходу: теория, методология, практика : навч. посіб. / М. Д. Лесечко. – Львів : ЛРІДУ УАДУ, 2002. – 300 с.; Эшиби

У. Росс. Общая теория систем как новая научная дисциплина / У. Росс *Эуби* // Системные исследования: Ежегодник, 1969. – М. : Наука, 1969. – С. 125-150; Bertalanffy L. von .Problems of General Systems Theory / L. Bertalanffy // Human Biology. – 1971. –Vol. 23. – № 4.

*Рачинський А.П.*

**ЗЛОВЖИВАННЯ ВЛАДОЮ** – умисне, з корисливих мотивів, іншої особистої зацікавленості або в інтересах третіх осіб використання службовою особою влади чи службового становища всупереч інтересам служби, якщо цим заподіяно суттєву шкоду державним або громадським інтересам або правам та інтересам окремих фізичних чи юридичних осіб, що охороняються законом. За вчинення такого діяння передбачена кримінальна відповідальність.

Уся еволюція державної влади, починаючи від диктату вождів і закінчуючи поділом влади у сучасних демократіях, є, власне, історією боротьби народу зі свавіллям та **З.в.** Ш.-Л.Монтеск'є писав: “Відомо вже з досвіду століть, що будь-яка людина, наділена владою, схильна нею зловживати, і вона йде в цьому напрямку, доки не досягне необхідної їй межі... Щоб не було можливості **З.в.**, потрібен такий стан справ, за якого різноманітні влади змогли б стримувати одна одну”.

**З.в.** проявляється саме у сфері дії права, а не у сфері дії інших соціальних норм, у тому числі норм моралі, до порушення яких на достатніх підставах можна було б віднести (і на практиці, на жаль, часто відносять) друге значення полісемантичного слова “зловживання”, що означає недобросовісні дії.

Протиправність поведінки як юридична ознака правопорушення при **З.в.** явно не виражена. Протиправність поведінки при **З.в.** полягає в суперечності не стільки закону, скільки правам та інтересам постраждалого від **З.в.**

**З.в.** слід віднести до категорії правової поведінки, оскільки правовою є будь-яка юридично значуща поведінка суб'єктів права: вона передбачена нормами права і тягне за собою юридичну оцінку і юридичні наслідки (позитивні або негативні). Дана категорія характеризується ознаками, притаманними будь-якій правовій поведінці: 1) соціальна значущість, яка залежно від форми зловживання може визнаватися як індивідуальна або соціально шкідлива; 2) психологічна характеристика, яка полягає в тому, що **З.в.** перебуває під контролем свідомості й волі особи; 3) юридична ознака, сутність якої полягає в наявності певних юридичних засобів регламентації **З.в.**; 4) здатність викликати юри-

дичні наслідки, які при визнанні конкретного випадку **З.в.** тягнуть за собою негативні юридичні наслідки; 5) динамічна ознака, яка полягає в тому, що тільки конкретний свідомо-вольовий вчинок (дія або бездіяльність) суб'єкта права у сфері правового регулювання будь-яких відносин може оцінюватися з точки зору права як **З.в.**

При цьому слід наголосити на тій важливій обставині, що Кримінальний кодекс України не конкретизує окремі види умисного використання службовою особою свого службового становища, яке заподіяло істотну шкоду правам, свободам та інтересам окремих громадян або державним чи громадським інтересам. Також не конкретизує окремі категорії службових осіб, які використовували своє службове становище для заподіяння суттєвої шкоди зазначеним вище правам, свободам та інтересам, що охороняються законом.

Літ.: *Енциклопедичний словник з державного управління* / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трошинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010. – 820 с.; *Монтеск'є Ш.-Л.* Избранные произведения / Ш.-Л. Монтеск'є. – М. : Политиздат, 1955. – 447 с.; *Загальна теорія держави і права* : підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / М. В. Цвік, В. Д. Ткаченко, Л. Л. Богачова та ін. ; за ред. М. В. Цвіка, В. Д. Ткаченка, О. В. Петришина. –Х. : Право, 2002. – 432 с.

*Михненко А.М., Нелезенко Н.П.*

**ЗОВНІШНІ ЗАГРОЗИ** – небезпеки і перешкоди зовнішнього оточення, які справляють негативний вплив і можуть заважати діяльності чи розвитку організації, держави в потрібному напрямі й утруднювати досягнення стратегічних цілей.

Прірва у технологічному та соціальному розвитку між розвиненими країнами та країнами з низьким рівнем конкурентоспроможності дедалі поглиблюється, що призводить до таких **З.з.**: зростання рівня конфліктності між глобальними Північчю і Півднем; посягання на державний суверенітет або територіальну цілісність з боку інших держав чи їхніх коаліцій; зовнішньополітичне втручання у внутрішні справи країни (з мотивів захисту історичних, релігійних, культурних цінностей, порушень прав і свобод людини) з боку інших держав, міжнародних організацій; воєнно-політична нестабільність та конфлікти в сусідніх державах; поширення незаконного обігу зброї; значна залежність від цінової кон'юнктури зовнішніх ринків; наростання дефіциту газу; енергетична загроза. Глобальна криза і глобальні трансформації спричинили нові **З.з.**

для кожної держави: гостра конкуренція за сфери впливу та із стратегіями інтеграції в умовах формування багатопольярного світу (ресурси розвитку – земля, продовольство, надра – стають предметом боротьби окремих держав, міждержавних союзів та потужних транснаціональних компаній); поглиблення розриву між технологічно розвинутою і соціально забезпеченою Північчю та бідним, відсталим і конфліктним Півднем; зростаюче соціальне напруження, зокрема в регіонах, що потерпають від злиднів та нестабільності, формує такі види глобальних З.з. – гуманітарні катастрофи; підвищення конфліктогенності у світі, появу піратства, міжнародного тероризму, культурного вандалізму, нових ідеологічних конфліктів; прогресуючий антропогенний вплив на навколишнє середовище, гонитви за економічними перевагами з використанням екологічного та техногенного чинників (катастрофи, пов’язані з наслідками людської діяльності, – зміна клімату, геологічні зрушення, забруднення навколишнього середовища).

Літ.: *Енциклопедичний словник з державного управління* / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010; *Послання Президента України Віктора Януковича до Українського народу (з Експертною доповіддю НІСД “Україна ХХІ століття. Стратегія реформ і суспільної консолідації”)* / уклад. А. В. Єрмолаєв. – К. : НІСД, 2010; *Система оцінок зовнішніх і внутрішніх ризиків та загроз національній безпеці України.* – Вип. 16. / за заг. ред. акад. НАН України, д-ра тех. наук В. П. Горбуліна. – К. : ДП “НВЦ” Євроатлантикінформ”, 2005.  
*Михненко А.М., Щур Н.О.*

**“ЗОЛОТОГО МІЛЬЯРДА” ТЕОРІЯ** – термін, за яким стоїть населення розвинутих країн з досить високим рівнем життя в умовах обмеженості ресурсів. Чисельність даного населення в мільярд пов’язана з чисельністю сумарного населення таких країн і регіонів, як США, Канада, Австралія, Західна Європа, Нова Зеландія, Японія, Ізраїль на початок тре-

тього тисячоліття. У 2000 р. на ці країни припадало приблизно 15% населення Землі і 80% світового ВВП. “З.м.”Т. – сучасне європоцентристське вчення “обраного народу”, якому вже гарантовано привілейоване існування на Землі. Мільярду громадян постіндустріальних країн протистоїть решта людства, яке обслуговує інтереси транснаціонального капіталу. “З.м.”Т. доводить, що ресурсів Землі вистачить для підтримання досягнутого Заходом рівня життя лише для мільярда осіб. Можна запропонувати теорії “двох срібних мільярдів” і “трьох бронзових” – але на всіх ресурсів все одно не вистачить. Ідея обмеженості ресурсів вперше з’явилася у працях Т.Р.Мальтуса (Thomas Robert Malthus, 1766-1834). Він передбачав глобальну кризу внаслідок того, що населення зростає в геометричній прогресії, а ресурсні галузі – в арифметичній, і згодом у майбутньому мають себе вичерпати. Цей напрям у науці отримав назву “мальтузіанство”. Очевидним є факт, що за терміном “золотий мільярд” стоїть чітко вибудована цілісна геополітична, гео економічна та геокультурна концепція: розвинуті країни, зберігаючи для свого населення високий рівень споживання, будуть з допомогою правових, економічних, політичних та силових механізмів утримувати решту світу в промислово нерозвинутому стані як сировинний додаток, як санітарну зону для відпрацьованих технологій, продуктів для утилізації шкідливих речовин, як джерело дешевої робочої сили та “гарматного м’яса” для стабілізації ситуації в регіонах підвищеної терористичної напруженості. Усі теорії, концепції, доктрини, що мають цивілізаційний лоск, є не що інше, як система маніпулювання глобальною суспільною свідомістю заради збереження стабільного зростання в країнах “золотого мільярда” та стримання “сировинних додатків” від можливостей незалежного розвитку.

Літ.: *Лебедева М.* Мировая политика / М. Лебедева. – М. : Аспект-Пресс, 2001; *Білорус О.* Глобалізація і національна стратегія України / О. Білорус. – К. : ВО “Батьківщина”, 2001.  
*Розпуненко І.В.*