

МІЖРЕГІОНАЛЬНА
АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ



МАУП

В. В. Павленко
В. Л. Павленко

ПРАВОВИЙ СТАТУС МЕНЕДЖЕРА

За загальною редакцією А. М. Подоляки

Рекомендовано

*Міністерством освіти і науки України
як навчальний посібник*

для студентів вищих навчальних закладів

МАУП

Київ
ДП "Видавничий дім "Персонал"
2012

ББК 67.301я73
П12

Рецензенти: *П. Д. Біленчук*, канд. юрид. наук, доц.
І. Л. Бородін, д-р юрид. наук, проф.
В. Л. Наумов, канд. юрид. наук, ст. наук. співр.

Схвалено Вченою радою Міжрегіональної Академії управління персоналом (протокол № 6 від 29.06.11)

Рекомендовано Міністерством освіти і науки України (лист № 1/11-1690 від 02.03.11)

Павленко В. В.

П12 Правовий статус менеджера : навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / В. В. Павленко, В. Л. Павленко ; за заг. ред. А. М. Подоляки. — К. : ДП «Вид. дім «Персонал», 2012. — 326 с. : іл. — Бібліогр. в кінці розд.

ISBN 978-617-02-0092-1

У пропонованому навчальному посібнику розкрито зміст концептуальних і конституційних основ державного управління, форми і методи організації праці менеджера, функції менеджера, принципи і методи керівництва персоналом, систему економічних методів менеджера, методи соціального впливу та моральне стимулювання, основні вимоги менеджера у розв'язанні виробничих завдань, організацію особистої роботи менеджера, роботу персоналу з державною таємною інформацією. Висвітлено структуру правового статусу менеджера, його пріоритетні напрями реформування.

Для студентів, магістрів, молодих викладачів, юристів-практиків і широкого кола читачів.

ББК 67.301я73

- © В. В. Павленко, В. Л. Павленко, 2012
- © Міжрегіональна Академія управління персоналом (МАУП), 2012
- © ДП «Видавничий дім «Персонал», 2012

ISBN 978-617-02-0092-1

ЗМІСТ

Вступ	5
Розділ 1. Вчення про загальні положення державного управління	12
1.1. Концептуальні та конституційні основи державного управління	12
1.2. Механізм державного управління	20
Розділ 2. Правовий статус менеджера	29
2.1. Особливості правового статусу менеджера підприємства як різновиду посадової особи	29
2.2. Управлінські функції та цілі менеджера в системі виховання персоналу	67
Розділ 3. Форми і методи управлінської діяльності менеджера незалежно від форм власності	124
3.1. Функції менеджера і принципи керівництва	124
3.2. Методи керівництва персоналом	139
3.3. Форми і методи роботи менеджера у вирішенні виробничих завдань	160
3.4. Форми та організація особистої роботи менеджера	159
3.5. Робота персоналу з державною таємницею	169
Розділ 4. Загальна характеристика злочинів у сфері службової діяльності і відповідальності за їх матеріальні види	205
4.1. Поняття службових злочинів	205
4.2. Види службових злочинів та їх характеристика	214

Розділ 5. Характеристика окремих видів службових злочинів 234

- 5.1. Зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 КК України)..... 234
- 5.2. Перевищення влади або службових повноважень..... 243
- 5.3. Службове підроблення 253
- 5.4. Службова недбалість 259
- 5.5. Злочини, пов'язані з хабарництвом..... 265

Розділ 6. Правові аспекти менеджера управління навчальними закладами України в контексті Болонського процесу (незалежно від форм власності) 285

- 6.1. Болонський процес як засіб інтеграції і демократизації вищої освіти країн Європи. Хронологія подій 287
- 6.2. Основні завдання, принципи та етапи формування зони європейської вищої освіти. Проблема адаптації вищої освіти України 290
- 6.3. Проблема правового регулювання процесу входження освіти України до європейського освітнього простору..... 304
- 6.4. Україна і Болонський процес 308
- Висновок** 324



ВСТУП

Упродовж останніх десятиріч Україна виборола свою незалежність і утвердилась як самостійна держава у світовій спільноті. Вона робить упевнені кроки в напрямку оновлення всіх сфер суспільного життя, його демократизації, долучення до надбань сучасного цивілізованого розвитку, європейських цінностей.

У світлі демократизації суспільних відносин в Україні відбувається оновлення адміністративного права України, метою якого є гарантування прав людини і встановлення цивілізованого паритету між інтересами людини і держави. Основний обов'язок держави – утвердження і забезпечення прав і свобод людини (ч. 2 ст. 3 Конституції України).

Концепцією адміністративної реформи, що здійснюється в Україні, передбачено такі основні напрямки:

- удосконалення класифікації таких посад, як “державні політичні діячі”, “адміністративні службовці”, “патронатні службовці”, “посадові особи”;
- створення нової правової бази;
- формування нових інститутів, організаційних структур державного управління;
- кадрове забезпечення нової системи державного управління;
- формування і зміцнення нових фінансово-економічних основ державного управління;
- наукове та інформаційне забезпечення державного управління;
- нормативно-правове визначення правового статусу керівника, кадрових служб, удосконалення форм і методів їх діяльності тощо.

У західних країнах нагромаджено значний позитивний досвід організаційної роботи менеджерів. Вивчення та застосування його має першорядне значення. Однак потрібно враховувати, що всі суспільні явища існують у національній формі, що кожна нація живе у певних об'єктивних умовах – геогра-

фічних, природно-суспільних, національних, культурних та багатьох інших, які й створюють націю, тому світовий досвід не можна механічно впроваджувати у практику менеджера. Його потрібно розглядати крізь призму національної свідомості, української національної культури. З огляду на сказане підвищується потреба у здійсненні вітчизняних наукових розробок, імплементації (запровадженні) досвіду в національну тканину з урахуванням особливостей розвитку української держави.

Таким чином, формування сучасної, добре відпрацьованої та ефективної кадрової політики належить до пріоритетних завдань, які необхідно здійснити у процесі широкомасштабної адміністративної реформи в країні. Про це свідчить також “Стратегія реформування системи державної служби”, затверджена Указом Президента України 14 квітня 2000 р.

Навчальний посібник “Правовий статус менеджера” є нормативною складовою освітньо-професійної програми підготовки фахівців освітньо-кваліфікаційного рівня магістр за спеціальністю “Комерційне та трудове право” освітньої галузі “Правознавство”.

Нормативна навчальна дисципліна “Правовий статус менеджера” повинна викладатися після опанування таких дисциплін, як “Методологія системного підходу та наукових досліджень”, “Державне управління та місцеве самоврядування”, “Державна служба”, “Правове забезпечення державного управління”.

Мета пропонованого навчального посібника — сформувати у студентів систему знань і вмінь, необхідних для ефективного виконання керівником організації своїх службових обов’язків.

Основні завдання дисципліни:

- створення сприятливих умов для ефективної діяльності менеджера;
- формування навичок високої культури поведінки та етики налагоджування, підтримання й розвитку ділових відносин з окремими працівниками, підприємствами, установами як в Україні, так і за її межами;

- набуття практичних навичок і вмінь, необхідних не лише для фахівців державного управління і державної служби, а й майбутніх інженерів, менеджерів бізнесу, промисловості, органів самоврядування і громадських організацій, фахівців з трудового, комерційного, фінансового, адміністративного чи кримінального права;
- формування навичок ефективного виконання менеджерам посадових обов'язків;
- підвищення компетентності, професіоналізму та патріотизму майбутніх фахівців народного господарства, державних службовців і службовців місцевого самоврядування в Україні.

З метою ефективного вивчення студентами дисципліни “Правовий статус менеджера” використовуються різноманітні форми проведення занять — лекції, семінарські та практичні заняття, колоквіуми, дискусії, круглі столи, презентації, підготовка рефератів, проектів організаційних рішень, текстів службових документів тощо.

До знань і вмінь, засвоєних студентами у процесі вивчення дисципліни, ставляться певні вимоги. Так, студент повинен знати:

- мету, сутність і складові організації професійної діяльності менеджера, вимоги до кандидатів на посади менеджера державних органів та їхніх структурних підрозділів і методи професійного підбору кандидатів на вакантні посади;
- сутність і значення іміджу менеджера організації та її структурних органів і їхніх структурних підрозділів, а також методи професійного добору кандидатів на вакантні посади;
- наукові засади організації та обслуговування робочих місць, гігієни праці, вимоги щодо планування роботи менеджера та його підлеглими, а також основні засади ефективного професійного спілкування;

- організацію та ведення діловодства, вимоги до якості службових документів, технологію підготовки організаційних заходів, нарад та офіційних зустрічей;
- порядок розгляду керівником державного органу звернень громадян, організацію контролю якості роботи підлеглих, а також форми і методи стимулювання діяльності державних службовців.

В результаті опанування дисципліни студент повинен уміти:

- організовувати процес професійного підбору кадрів на вакантні посади, оцінювати ефективність розподілу та кооперування праці, розробляти посадові інструкції та положення про структурні підрозділи організації;
- розробляти заходи щодо вдосконалення організаційної структури організації та обслуговування робочих місць;
- аналізувати і здійснювати експертизу нормативно-правових документів, надавати інформаційну, методичну та управлінську допомогу особі, громадянину, колективам підприємств, установ та організацій, а також засобам масової інформації з питань надання відповідних послуг або реалізації владних повноважень;
- здійснювати експертизу документів, готувати пропозиції та звіти про результати діяльності структурних підрозділів організацій, оцінювати рівень культури праці та її санітарно-гігієнічні умови на робочих місцях, розробляти заходи щодо вдосконалення режиму праці та відпочинку підлеглих;
- планувати власну діяльність і роботу підлеглих, аналізувати виконання запланованих завдань, робити правильні та обґрунтовані висновки про особисту поведінку і поведінку підлеглих, усвідомлювати й брати на себе відповідальність;
- вибирати найефективніші форми та засоби спілкування під час виконання службових обов'язків, дискутувати, обстоювати свої думки й переконання, дотримуватися етичних засад управлінської діяльності, застосову-

вати правила сучасного етикету, запобігати загостренню конфліктів у діловому спілкуванні з підлеглими, формувати позитивний імідж організації та підтримувати власний імідж, здійснювати самопрезентацію в колі ділових людей;

- розробляти службові документи різного призначення, здійснювати підготовку нарад і офіційних зустрічей, прийом громадян з особистих питань, організовувати зустрічі делегацій і сам процес переговорів, контролювати якість роботи підлеглих працівників, оцінювати ефективність стимулювання діяльності працівників та обґрунтовувати пропозиції щодо підвищення мотивації праці.

Для подальшого зміцнення законності необхідні рішучі заходи щодо припинення будь-яких порушень у діяльності державного апарату. Недосконала правова база, що дає можливість відчутти безкарність, призводить до того, що різного рівня службові особи, які покликані стояти на варті закону і дотримуватися його, самі допускають порушення і вчинюють злочини. Динаміка кількості цих злочинів неухильно йде вгору. Істотна шкода чіткій організації і діяльності державного апарату будь-якої держави заподіюється злочинним і корумпованим ставленням посадовця до виконання своїх службових обов'язків. Наділені великими правами і розпоряджаючись нерідко значними матеріальними цінностями, такі службові особи своїми зловживаннями заподіюють не тільки велику матеріальну, а й моральну шкоду, дискредитують державний апарат.

Правила, що регулюють поведінку людей, дії соціальних груп, колективів, організацій, у своїй сукупності становлять соціальні норми.

Цілісна, динамічна система соціальних норм є необхідною умовою життя суспільства, засобом суспільного керування, організації і функціонування держави, забезпечення погодженої взаємодії людей, прав людини. Людина своєю поведінкою може або дотримуватися цих норм, або відступати від них.

Нині матеріальні цінності в нашому суспільстві набули більшого значення, аніж моральні. І в таких умовах поведінка людини залежить насамперед від її моральних принципів.

У сфері службової діяльності кількість службових злочинів у відсотковому відношенні до загальної кількості злочинів є досить високою. Порівняно з 2001 р., коли кількість злочинів у службовій сфері дорівнювала 3669 (1,7 % від загальної кількості злочинів), у 2002 р. цей показник збільшується до 5116 (2,2 % від загальної кількості злочинів), у 2003 р. він становить 3801 (2,3 % від загальної кількості злочинів), у 2004 р. — 3767 (1,9 % від загальної кількості злочинів), у 2005 р. — 3691 (2,1 % від загальної кількості злочинів). Така динаміка пов'язана з тим, що службові особи так чи інакше здебільшого уникають кримінальної відповідальності або зазнають її, але не тією мірою, як потрібно було б в обставинах, що склалися на той час у країні. А це спричиняє такі негативні наслідки, як підривання суспільного порядку в країні і в подальшому руйнування апарату керування суспільством і державою загалом.

У пропонованому навчальному посібнику наголошується на актуальності і надзвичайній важливості боротьби із службовими злочинами, а також розкрито необхідні заходи для викорінювання службових злочинів у будь-яких їх проявах — хабарництво, службова підробка, службова недбалість і корупція як найбільш небезпечних формах службових злочинів.

Нині Україна впевнено рухається шляхом розбудови правової держави. У найзагальнішому значенні правову державу можна визначити як державу, в якій панують право і закон. Інакше кажучи, правова держава — це правова форма організації діяльності публічно-політичної влади і її взаємовідносин з індивідами як суб'єктами права.

Серед принципів таких відносин держави й особи поряд з реальністю прав і свобод громадян, поділом влади на законодавчу, виконавчу і судову, взаємною відповідальністю держави й особистості центральне місце займає принцип верховенства правового закону, панування закону у всіх сферах суспільного життя.

Як практичну реалізацію принципу верховенства закону Конституція України передбачає, що органи державної влади й органи місцевого самоврядування, їхні службові особи зобов'язані діяти тільки на підставі, у межах повноважень і використовуючи засоби, передбачені Конституцією і законами України. Від реалізації цього принципу значною мірою залежить правильне використання ресурсів держави, своєчасне вирішення соціальних питань, забезпечення реалізації конституційних прав і свобод людини і громадянина.

Службові злочини поширені практично в усіх державах світу, про що свідчить зокрема й те, що в їхніх кримінальних кодексах передбачено відповідальність за ці злочини.

Проблеми кримінально-правової боротьби зі службовими злочинами досліджували багато учених-юристів. Відомі праці з цього питання Б. В. Волженіна, І. О. Гельфанда, Б. В. Здравомислова, Ю. Г. Ляпунова, П. С. Матишевського, О. Я. Светлова, О. І. Трайніна, Б. С. Утевського. Однак більшість цих праць належить до 60–70 років минулого століття.

Останніми роками відбулися значні зміни в соціальному й економічному житті країни, що призвело до зміни характеру службових злочинів, появи ряду проблем, які не знаходять свого цілковитого вирішення в законодавстві і в науковій теорії.

МАУП

Розділ 1

ВЧЕННЯ ПРО ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

- 1.1. Концептуальні та конституційні основи державного управління.
- 1.2. Механізм державного управління.

1.1. Концептуальні та конституційні основи державного управління

Управління як суспільне явище. Існують два основні способи впорядкування взаємозв'язків між елементами будь-якої системи та її функціонуванням — саморегуляція та управління. Саморегуляція здійснюється без застосування зовнішніх сил, завдяки програмі, яка закладена природою на основі об'єктивних закономірностей. Управління завжди здійснюється у системах “людина — природа”, “людина — техніка”, “людина — людина” та інших, де первинним керівним елементом є людина, і створені ці системи для забезпечення та обслуговування інтересів людини. Тобто будь-яка система чи явище природи набувають значення для людини тільки у зв'язку з її потребами, інтересами та цілями. Управління починається тоді, коли явища і процеси відображають інтереси, свідомі засади, мету, силу волі та енергію людини. Зводити управління лише до усвідомлених актів людської поведінки недоцільно, оскільки деякі управлінські дії людей здійснюються спонтанно, без глибинного усвідомлення можливих негативних наслідків.

Управління здійснюється залежно від об'єкта. Виокремлюють різні види управління — технічне (об'єктом є машини та механізми), біологічне (об'єкт — нові сорти рослин і породи тварин, продукти рослинного і тваринного походження тощо) та соціальне (суспільне) — управління людьми. Найскладнішим видом є соціальне управління, оскільки саме в його межах здій-

снюється також і біологічне, і технічне управління. Існування людських спільнот в умовах обмежених природних ресурсів спричиняє потребу створення і використання відповідних засобів — транспорту, зв'язку, будівництва, а також нових біологічних систем, призначених для забезпечення населення насамперед продуктами харчування.

Втім, складність соціального управління зумовлена не так наявністю в його межах біологічного і технічного управління, як складністю суспільних відносин. Існування у багатьох людей спільних та індивідуальних інтересів об'єктивно потребує узгодження цих інтересів задля досягнення спільної мети — забезпечення життєдіяльності всіх членів соціуму.

Управління — це властивість, яка внутрішньо притаманна суспільству на будь-якому етапі його розвитку, оскільки серед об'єктивних закономірностей його існування і розвитку є потреба постійного впорядкування, тобто впливу на нього. Саме управління і здійснює такий вплив. Зрештою, виникнення владних відносин у суспільстві було неминучим, оскільки завжди виникає потреба в організації управління.

Отже, і суб'єктами, і об'єктами соціального управління є люди та їх спільноти. Предметом соціального управління можуть бути різноманітні матеріальні речі, технічні засоби, технологічні процеси або ж духовні цінності, однак сторонами у відносинах управління є тільки люди.

Найпоширенішою класифікацією соціального управління є виокремлення суб'єктів управління за ознакою характеру діяльності:

- державне управління (суб'єкт управління — держава та її органи);
- самоврядне або муніципальне управління (суб'єкт управління — органи місцевого самоврядування);
- громадське управління (суб'єкт управління — органи громадських організацій, інших об'єднань громадян);
- корпоративне управління (суб'єкт управління — органи господарських товариств та об'єднань підприємств).

Державна влада та державне управління як процес її здійснення. *Державне управління* — це спосіб реалізації виконавчої влади. Усвідомлення сутності понять “управління”, “влада”, “державне управління”, “виконавча влада”, а також співвідношення влади і управління є достатньою базою для того, щоб визначити співвідношення державного управління і державної виконавчої влади.

Державне управління — це вид діяльності держави, суттю якого є здійснення управлінського організуючого впливу шляхом використання повноважень виконавчої влади через організацію виконання законів, здійснення управлінських функцій з метою комплексного соціально-економічного та культурного розвитку держави, її окремих територій, а також забезпечення реалізації державної політики у відповідних сферах суспільного життя, створення умов для реалізації громадянами їх прав і свобод.

Оскільки державне управління — це діяльність, вона органічно охоплює сукупність політичних суб’єктів. Отже, якщо вважати державу політико-організаційним інститутом, що являє собою систему взаємодії численних соціальних спільнот та апарату, то державне управління є конкретно-історичною формою політичного адміністрування.

Таким чином, можна виокремити такі *найхарактерніші ознаки державного управління*:

- виконавчо-розпорядчий характер;
- підзаконність;
- масштабність та універсальність;
- ієрархічність;
- організуючий характер.

Наведені ознаки окреслюють підзаконний, виконавчо-розпорядчий характер державного управління як специфічної форми здійснення державної влади органами виконавчої влади.

Органи державної влади України

- Верховна Рада України;
- Президент України;
- Кабінет Міністрів України.

Міністерства

- Міністерство аграрної політики України;
- Міністерство внутрішніх справ України;
- Міністерство вугільної промисловості України;
- Міністерство з питань житлово-комунального господарства України;
- Міністерство економіки України;
- Міністерство закордонних справ України;
- Міністерство культури і туризму України;
- Міністерство оборони України;
- Міністерство освіти і науки України;
- Міністерство охорони здоров'я України;
- Міністерство охорони навколишнього природного середовища України;
- Міністерство палива та енергетики України;
- Міністерство праці та соціальної політики України;
- Міністерство промислової політики України;
- Міністерство транспорту та зв'язку України;
- Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи;
- Міністерство України у справах сім'ї, молоді та спорту;
- Міністерство фінансів України;
- Міністерство юстиції України.

Державні комітети України

- Вища атестаційна комісія;
- Головне контрольно-ревізійне управління України;
- Державна служба автомобільних доріг України;
- Державний комітет архівів України;
- Державний комітет лісового господарства України;
- Державний комітет телебачення та радіомовлення України;
- Державний комітет України з державного матеріального резерву;
- Державний комітет України з водного господарства;

- Державний комітет України земельних ресурсів;
- Державний комітет України у справах національностей та релігій;
- Пенсійний фонд України.

Центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом

- Адміністрація Державної прикордонної служби України;
- Антимонопольний комітет України;
- Головне управління державної служби України;
- Державна комісія з регулювання ринків фінансових послуг України;
- Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку;
- Державна митна служба;
- Державна податкова адміністрація України;
- Державна служба експортного контролю України;
- Державна судова адміністрація України;
- Державний комітет фінансового моніторингу України;
- Державний комітет ядерного регулювання України;
- Національна комісія з питань регулювання зв'язку України;
- Національна комісія регулювання електроенергетики України;
- Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України;
- Державний комітет України з промислової безпеки, охорони праці та гірничого нагляду;
- Національне космічне агентство України;
- Служба безпеки України;
- Державний департамент України з питань виконання покарань;
- Державний комітет статистики України;
- Державний комітет України з питань регуляторної політики та підприємництва;
- Державний комітет України з питань технічного регулювання та споживчої політики;

- Фонд державного майна України;
- Державний комітет України у справах ветеранів;
- Національне агентство України з питань забезпечення ефективного використання енергетичних ресурсів.

Органи судової влади

- Конституційний суд України;
- Верховний суд України;
- Вищий господарський суд України;
- Рада національної безпеки і оборони України;
- Генеральна прокуратура України;
- Центральна виборча комісія України.

Державне управління як процес здійснення виконавчої влади. *Виконавча влада — вид єдиної державної влади, що взаємодіє із законодавчою і судовою.* За класичною концепцією поділу державної влади, основною метою її діяльності та функціональним призначенням є виконання законів, інших нормативних актів держави. Звідси її назва — “виконавча влада”.

Характер виконавчої влади, зумовлений її об’єктивним призначенням — застосуванням для виконання законів та інших правових актів організаційно-управлінських заходів, підтверджує органічну єдність цієї гілки влади зі змістом управлінської діяльності держави.

Можна виокремити два аспекти поняття державного управління:

- як усієї діяльності держави;
- як діяльності виконавчої влади.

Співвідношення між державним управлінням і виконавчою владою впливає з політико-правової концепції поділу гілок влади та єдності влади як феномену єдиної державної влади, оскільки кількох, різних за своєю природою влад у державі не може бути, а також з огляду на ідею про баланс між гілками влади, систему стримувань і противаг, взаємозалежність та взаємодію різних гілок державної влади. На цих засадах ґрунтується Конституція України та конституції більшості демократичних держав.

Ще у XVIII ст. Дж. Локком та Ш. Монтеск'є було запропоновано доктрину поділу державної влади, згідно з якою слід вирізнити три основні функції державної влади:

- законодавство (встановлення норм об'єктивного права);
- управління (здійснення окремих об'єктивних прав і обов'язків держави, що впливають з цих норм);
- суд (охорона юридичних норм від порушень).

У такому розумінні поділ влади є звичайним діловим розподілом праці в державному механізмі з метою спрощення виконання функцій держави та здійснення ефективного контролю. Розподіляється не сама влада, а механізм її здійснення, який структурується за функціональною та інституційною ознаками. Перша означає виокремлення основних функціональних видів державної діяльності — законотворення, державного управління і правосуддя. Друга — втілює організаційний устрій держави як сукупність різних державних органів, наділених державно-владними повноваженнями (компетенцією), сконцентрованих у вигляді трьох гілок влади (законодавчої, виконавчої, судової).

Виконавча влада, яка є невіддільною частиною державної влади, для реалізації своєї місії — виконання законів — здійснює відповідну діяльність, яка набуває форми державного управління.

Державне управління є одним із видів державної діяльності, який здійснюється системою органів виконавчої влади. Ці органи, діючи від імені держави, з метою реалізації управлінських функцій здійснюють державне управління.

Конституція України проголосила здійснення державної влади в Україні на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Органи цих гілок влади виконують свої повноваження у встановлених Основним Законом межах і відповідно до законів України. У розділі VI Конституції визначено єдину систему органів виконавчої влади, закріплено правовий статус і повноваження Кабінету Міністрів України та інших органів виконавчої влади. Водночас в Основному Законі відсутнє поняття виконавчої влади, не визначено характер діяльності її суб'єктів. Адже система органів — це ще не виконавча влада. Вона може

виражатися лише через практичну реалізацію їх компетенцій. На думку деяких авторів, для виконавчої влади властиві такі ознаки:

- відносна самостійність у системі єдиної державної влади;
- організаційний характер впливу на суспільні відносини;
- організаційна оформленість її носіїв (суб'єктів), тобто вона має конкретне суб'єктивне визначення і уособлюється в діяльності спеціальних структур, наділених державою відповідною компетенцією;
- системність суб'єктів (їх сукупність) характеризується функціональною взаємозалежністю, організаційно-ієрархічною підвладністю;
- професіоналізм, тобто ця влада здійснюється спеціально утвореними і підготовленими, а також офіційно визнаними державою суб'єктами;
- універсальність існування в часі та просторі, тобто виконавча влада здійснюється безперервно і на всій підпорядкованій державі території.

Аналіз наведеної системи ознак дає змогу зробити таке визначення.

Виконавча влада — одна з трьох гілок державної влади, яка складається із системи державних органів та установ, що розробляють і реалізують державну політику в політико-адміністративній, господарській та соціально-культурній сферах шляхом здійснення владно-політичних і владно-адміністративних функцій, а також надають громадянам державні послуги.

Державне управління — реальність, без якої неможливе функціонування державно-владного механізму. Отже, державне управління являє собою цілеспрямований, організуючий, регулюючий вплив держави через органи виконавчої влади та їх посадових осіб на суспільні процеси, діяльність, свідомість і поведінку її громадян.

Виконавча влада реалізується у безпосередньому виконанні приписів законодавчої влади, а розпорядча (державно-владна) — у виданні від свого імені актів управління для виконання цих

приписів. При цьому виконавча діяльність є підзаконною, тобто базується на Конституції та законах, які є визначальними для її функціонування. Тому органи виконавчої влади здійснюють *виконавчу і розпорядчу* діяльність.

1.2. Механізм державного управління

Поняття механізму державного управління. У суспільстві існують два начала:

- лабільне (пластичне) — функціональний аспект організму, здатність швидко адаптуватися;
- консервативне — архітектурна схема організації.

На жаль, наявні наукові дослідження недостатньо глибоко аналізують вплив конкретних структурних форм на проходження управлінських процесів або розвиток організаційного потенціалу управління.

Так, наприклад, численні дослідження у сфері управління економіки вивчають балансові співвідношення, виробничі функції, вплив технологій на інтенсивність того чи іншого управлінського процесу і практично не враховують, що ці процеси відбуваються у межах конкретних організаційних структур, які часто мають вирішальний вплив на економічний розвиток.

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

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

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

їх управлінських рішеннях і діях і практично втілює їх у життя, спираючись на державну владу.

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

На думку Ю. А. Тихомирова, типовими елементами організації державного управління можуть бути:

- загальна система державного управління, включаючи статут і функції спеціальних органів та інших органів, що діють у тій чи іншій сфері, галузі;
- набір адміністративно-правових регуляторів, характерних для певної сфери, галузі;
- комплект, стандарт необхідних правових актів та інших регулюючих документів;
- механізм державного контролю і нагляду;
- низові організації — об’єкти управління;
- інформаційне забезпечення;
- ступінь участі громадян та їх об’єднань.

Ю. А. Тихомиров вважає, що механізм управління повинен повною мірою відображати взаємодію різних елементів управління, що мають характер стійких взаємозалежностей і причинно-наслідкових зв’язків.

Це дає підстави розглядати механізм управління як ефективну (з погляду суспільства) зброю пізнання реальної дій-

сності і науково обґрунтованого впливу на процеси, що відбуваються.

На думку М. І. Круглова, механізм державного управління — це сукупність економічних, мотиваційних, організаційних і правових засобів цілеспрямованого впливу суб'єктів державного управління на їх діяльність із забезпечення узгодження інтересів учасників державного управління, які взаємодіють.

Оскільки фактори державного управління можуть мати економічну, соціальну, організаційну, політичну і правову природу, комплексний механізм державного управління повинен являти собою систему економічних, мотиваційних, організаційних, політичних і правових механізмів.

Велике значення має організаційний механізм державного управління. Це сукупність різних за своєю природою конкретних організаційних елементів у механізмі управління, що мають організувати регулювання, управління в інтересах державної влади, ефективну діяльність державно-управлінської системи.

Основне призначення організаційних елементів у складі комплексного механізму управління — формування і посилення організаційного потенціалу суб'єктів управління як складової системи управління.

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

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

тання ресурсів; збереження найцінніших управлінців; подолання структурних деформацій; підвищення безпеки тощо.

Державне управління: поняття, система, класифікація, категорії. Державне управління — спосіб реалізації виконавчої влади.

Як відомо, будь-яка система, у тому числі й управлінська, розглядається в сукупності двох невіддільних складових — суб'єкта та об'єкта.

У державному управлінні *до суб'єктів управління належать*: органи виконавчої влади (уряд, міністерства, державні комітети, інші центральні органи виконавчої влади, місцеві державні адміністрації); керівники і керівний склад цих органів (політичні діячі; посадові особи; службові особи, які наділені державно-владними повноваженнями).

Об'єкт управління — це система, яка підпорядковується владній волі суб'єкта управління і виконує його рішення, тобто система, якою управляють.

Перед тим як назвати основні категорії державного управління, зробимо декілька загальних застережень:

- категорії державного управління мають об'єктивний характер, їх зміст відображає суспільні відносини в соціальному управлінні, що існують незалежно від волі та свідомості суб'єктів управління;
- категорії державного управління мають історичний характер, бо розроблялися протягом усієї історії розвитку управлінської думки, і, безумовно, їхній зміст збагачується новими надбаннями цивілізації;
- кожен новий період розвитку державності збагачує категоріальний каркас державного управління відповідними надбаннями;
- система категорій державного управління відображає основні проблеми його дослідження, структуру його предмета;
- категорії різняться змістом тих управлінських процесів і явищ, які в них відображаються.

Умовно всі категорії державного управління можна систематизувати так:

1. *Загальні категорії, що розкривають процес державного управління:* завдання державного управління, функції державного управління, повноваження органу виконавчої влади, суб'єкти та об'єкти державного управління, управлінські (державно-управлінські) відносини, прямі та зворотні управлінські зв'язки, управлінські (державно-управлінські) рішення, відповідальність у сфері державного управління, проходження державної служби.

2. *Категорії систематизуючого характеру:* виконавча влада, апарат державного управління (система органів виконавчої влади), орган виконавчої влади, структурний підрозділ, державна служба, службова кар'єра, державна посада, політичний діяч, посадова особа, службова особа, державний службовець, правові акти управління.

3. *Категорії, що розкривають специфіку управлінської діяльності:* механізми державного управління, управлінські технології, методи державного управління, форми управлінської діяльності, принципи державного управління, принципи державної служби, культура управління, етика державного службовця.

Як бачимо, сучасна управлінська наука має розгалужений категоріальний каркас — своєрідний кістяк, навколо якого концентрується відповідна проблематика. Інтерпретація базових категорій та їх систематизація потребують подальших наукових досліджень. Ця проблема є надзвичайно актуальною для становлення державного управління як науки, адже, як відомо, будь-яка наукова теорія отримує статус науки лише тоді, коли вона починає вивчати свої засади — ту категоріальну основу, за допомогою якої вона освоює дійсність і здобуває нові знання. Таке осмислення має еволюційний характер.

Проблеми централізації та децентралізації в державному управлінні. Розвиток демократії безпосередньо пов'язаний з децентралізацією державного управління. Передача певного кола повноважень з центрального рівня на регіональний, у ві-

дання органів місцевого самоврядування обговорюється упродовж незалежного існування України як теоретиками, так і практиками.

У грудні 2005 р. у Верховній Раді України відбулися парламентські слухання на тему “Децентралізація влади в Україні. Розширення прав місцевого самоврядування”. У прийнятих Рекомендаціях зокрема йдеться про те, що система побудови влади в Україні, з точки зору втілення конституційного принципу народовладдя, переживає глибоку системну кризу, а виходом з неї є впровадження децентралізованої моделі організації державної влади, яка в розвинутих країнах Заходу довела свою перевагу над централізованою. У документі перелічуються основні чинники, що обмежують можливості місцевого самоврядування, і пропонується комплекс заходів з послаблення їх дії. До переліку заходів віднесено: вироблення концептуальних засад і визначення пріоритетних напрямків проведення змін, спрямованих на децентралізацію державного управління; розробку проектів відповідних законодавчих актів; регулярне здійснення заходів просвітницького, інформаційного та роз’яснювального характеру щодо необхідності здійснення в Україні децентралізації державного управління.

У науковій літературі існують різні підходи до визначення поняття “децентралізація”. Це зокрема:

- характерне для сфери державного управління явище, зумовлене об’єктивними і суб’єктивними факторами, певний протилежний бік централізації, своєрідний засіб відображення централізації;
- самостійність у підходах до управління з урахуванням багатоманітності місцевих особливостей при збереженні єдності в основному, суттєвому;
- передача 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;

- процес передачі частини функцій та повноважень вищими рівнями управління нижчим (від центральних органів виконавчої влади до місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування); у широкому розумінні — ослаблення або скасування централізації.

Аналіз наведених тлумачень свідчить, що децентралізація трактується як явище, дія (передання, процес передачі) і характеристика управлінської дії (самостійність). Можна не погодитися з думкою Н. Р. Нижник про те, що ця категорія є певним протилежним боком централізації, своєрідним засобом її відображення. Виходячи з цього, для розуміння сутності явища доцільно розглядати обидві категорії разом.

На думку О. Ю. Смоленського, централізація — зосередження управління в одному місці, в одних руках, в одному центрі, створення ієрархічної структури управління, в якій переважають вертикальні зв'язки і верхні рівні мають повноваження щодо прийняття рішень, а прийняті ними рішення є обов'язковими для нижчих рівнів.

За В. Я. Малиновським, централізація — це форма організації державного управління, за якої більшість владних повноважень зосереджена в єдиному центрі, а управлінська система являє собою вертикальну структуру, побудовану на засадах субординації.

Н. С. Миронова вважає, що централізація — безперервна, постійно діюча і досить стійка підпорядкованість кожної ланки вищим органам управління і формулює закон поєднання централізації та децентралізації як доцільну відповідність потребам суспільства функціональної відповідальності різних рівнів управління.

Отже, централізація і децентралізація є парними категоріями, вони означають певне явище, дію, форму організації управління. Корисним для розуміння сутності поняття, що досліджується, є трактування наведеного вище закону, в якому йдеться про розподіл повноважень і відповідальність (функціональна відповідальність) та про зумовленість розподілу потребами суспільства.

Централізацію і децентралізацію безперечно 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, галуззю, установою, колективом людей тощо). Це динамічна характеристика розвитку системи, але вона може бути і статичною, коли здійснюється порівняння організації управління в різних системах. Йдеться про рівень централізації (наприклад, у демократичних і тоталітарних державах). У цьому контексті ближчим до суті є визначення “форма організації” чи характеристика системи управління.

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 і відповідальності у прийнятті рішень стосовно внутрішніх і зовнішніх відносин системи. Розподіл функцій включати у визначення недоречно, тому що основна відмінність суб’єкта — це прийняття рішення, а збільшення функцій відображає не збільшення самостійності, а лише перерозподіл праці. Наголос на можливості регулювання зовнішніх і внутрішніх відносин зроблено тому, що збільшення повноважень щодо взаємодії з навколишнім середовищем потребує внесення змін до переліку функцій, робіт, структури, кількості і кваліфікаційних характеристик персоналу, технології здійснення управлінських процедур тощо. Це викликає необхідність певної самостійності у прийнятті рішень стосовно таких трансформацій.

Питання і завдання для самоконтролю

1. У чому полягає управління як суспільне явище?
2. Розкрити суть державної влади, її органів та державного управління як процесу її здійснення.
3. Зміст державного управління як процесу здійснення виконавчої влади.

4. Визначити загальні поняття механізму державного управління.
5. Назвати основні складові державного управління.
6. Проблеми централізації та децентралізації у державному управлінні.

Література

1. *Конституція України*. — К., 1996.
2. *Постанова* Верховної Ради України “Про рекомендації парламентських слухань “Децентралізація влади в Україні. Розширення прав місцевого самоврядування”. — К.: Відомості Верховної Ради України, 2006.
3. *Державне управління і менеджмент: навч. посіб. у табл. і схемах* / Г. С. Одінцова, Г. І. Мостовой, О. Ю. Амосов та ін.; За заг. ред. д-ра екон. наук проф. Г. С. Одінцової. — Х.: ХарPI УАДУ, 2002. — 492 с.
4. *Державне управління в Україні: організаційно-правові засади: навч. посіб.* / Н. Р. Нижник, С. Д. Дубенко, В. І. Мельниченко та ін. — К., 2002.
5. *Державне управління в Україні: централізація і децентралізація: Монографія* / За ред. Н. Р. Нижник. — К.: УАДУ при Президентові України, 1997.

МАУП

Розділ 2

ПРАВОВИЙ СТАТУС МЕНЕДЖЕРА

- 2.1. Особливості правового статусу менеджера підприємства як різновиду посадової особи.
- 2.2. Управлінські функції та цілі менеджера в системі виховання персоналу.

2.1. Особливості правового статусу менеджера підприємства як різновиду посадової особи

У сучасній юридичній літературі спеціальних наукових розробок правового статусу менеджера підприємства, зокрема в частині його адміністративно-правового регулювання, майже немає.

Якщо менеджер підприємства є одним із різновидів посадових осіб, необхідно з'ясувати, за якими ознаками тих чи інших осіб потрібно зараховувати до керівників. Вчені-юристи специфічними, особливими їх ознаками вважають такі [5]:

1. Перебування на чолі організації чи її структурного підрозділу або певного службового колективу чи керуючої системи.
2. Управління об'єктом, здійснюване керівником, має внутрішній, у межах організаційної структури керованої системи, організаційний характер.

У діяльності менеджера представлені обидва аспекти організації – структурний (наприклад, формування адміністративного ресурсу) і функціональний (створення та підтримка стану впорядкованості в очолюваній соціальній системі).

3. Управління підлеглими здійснюється на основі прямого підпорядкування. Підпорядкування як атрибут владних відносин набуває у правових відносинах характеру юридичної залежності однієї сторони від іншої, наприклад, для посадової особи встановлюються зміст і межі юридичної влади через повноваження, для громадянина – відповідні юридичні можливості і обов'язки шляхом наділення суб'єктивними правами і юридичною відповідальністю.

4. Повноваження менеджера як різновиду посадових осіб за своєю природою є владними, а за характером — адміністративно-розпорядчими.

5. Виключною прерогативою цієї категорії посадових осіб, юридичною формою згаданих повноважень є прийняття в межах компетенції управлінських рішень, видання актів управління.

6. Менеджери — суб'єкти підвищеної, так званої управлінської відповідальності за результат діяльності підвідомчих їм об'єктів.

При визначенні поняття “менеджер” слід скористатися терміном “адміністративна влада”, оскільки вона є елементом соціального утворення, сутністю будь-якої організації. Водночас адміністративна влада — це правовідносини, побудовані на засадах ієрархії, в яких керуючий суб'єкт приймає і видає розпорядження, здійснює контрольну або координаційну роботу, а поведінка підпорядкованого суб'єкта є об'єктом адміністративної влади керуючого суб'єкта. Адміністративна влада неможлива без посади, правовий статус якої, з одного боку, визначає можливості менеджера діяти на свій розсуд, дає простір для творчості, а з іншого — встановлює межі цієї адміністративної влади.

Змістом адміністративної влади є не тільки суб'єктивне право менеджера впливати на поведінку підлеглих, а й його обов'язок робити це правильно, законно, мудро. Тому функцію управління колективом людей менеджери мають здійснювати у формі певного соціального служіння суспільству, відповідати перед суспільством за правильне використання адміністративної влади.

Менеджери — це різновид посадових осіб, наділених адміністративною владою стосовно очолюваного ними певного формально-організованого колективу людей, які здійснюють внутрішньоорганізаційне управління ним.

Беручи до уваги основні організаційно-технічні принципи управління, потрібно розрізнити:

- лінійних менеджерів, які здійснюють комплексне управління об'єктом у цілому та усіма його підрозділами зокрема через реалізацію переважно адміністративно-розпорядчих повноважень, несуть відповідальність не тільки за результати особистої праці, а й за організацію діяльності членів керованого колективу (менеджери держорганів, підприємств, установ, організацій різних форм власності та їх заступники);
- функціональних менеджерів, які керують у межах організаційних структур, виконуючи певні функції управління або елементи цих функцій, здійснюють організаційне, інформаційне, економічне, правове, матеріально-технічне забезпечення підготовки управлінських рішень (менеджери підрозділів апарату управління та структурних підрозділів держорганів, підприємств, установ, організацій різних форм власності та їх заступники).

Отже, на відміну від інших посадових осіб, менеджер підприємства є лінійним керівником. В чому ж виявляється специфіка його становища?

Зауважимо насамперед, що незалежно від організаційної форми та форми власності на майно будь-яке підприємство, відповідно до ст. 1 Закону України “Про підприємства в Україні”, виконує три соціальні ролі:

- виробляє товари, виконує роботи або надає послуги;
- господарює, тобто розпоряджається майном і здійснює економічні функції у своїй системі;
- управляє процесами праці, виробництва, господарювання, соціального розвитку, розвитку самої системи управління.

Специфіка становища менеджера підприємства як різновиду посадових осіб полягає в тому, що він здійснює владно-розпорядчу діяльність у межах підприємства і, відповідно до згаданих вище соціальних ролей, виконуваних основною організаційною ланкою виробничо-господарської сфери, виступає водночас у трьох іпостасях: а) як представник юридичної особи; б) як представник колективу працівників; в) як керівник

адміністрації. Це свідчить про складність його діяльності, дає підстави вважати, що керівник підприємства діє у трьох різних площинах, які, хоч і взаємопов'язані між собою, мають суттєві відмінності.

З урахуванням особливостей досліджуваної проблематики у подальшому розглядатимемо статус менеджера підприємства переважно як менеджера адміністрації та його управлінські функції.

Саме адміністрація підприємства займає центральне місце в управлінні підприємством, здійснює широке коло управлінських функцій у межах підприємства і виступає від імені підприємства у зовнішніх стосунках.

Як складові правового статусу менеджера виокремимо стосовно: а) адміністрації державного підприємства — цілі, функції, компетенцію, взаємовідносини з органами місцевого самоврядування, вищими ланками управління, трудовим колективом; б) керівника виробничого об'єднання — цілі, завдання, функції, повноваження, відповідальність; в) посадових осіб — юридичні, державно-владні повноваження, назву посадової особи, місце в службовій ієрархії, функції, повноваження, гарантії реалізації повноважень, відповідальність.

Вирішуючи проблему структури правового статусу менеджера підприємства, необхідно враховувати специфіку становища його носія (менеджера підприємства) та галузеву належність норм, що регламентують такий статус. Це означає, що не всі зазначені вище елементи можуть бути віднесені до структури адміністративно-правового статусу керівника підприємства.

На нашу думку, адміністративно-правовий статус менеджера підприємства містить такі ознаки:

- його становище у системі управління підприємством, яке характеризують організаційно-правові способи заміщення посади, підпорядкування, способи реалізації менеджером принципу єдиноначальності, співвідношення принципу єдиноначальності менеджера з принципом самоуправління трудового колективу;

- його компетенцію, тобто необхідність її використання як елементу адміністративно-правового статусу менеджера підприємства зумовлена тим, що це поняття властиве лише для діяльності органів управління та посадових осіб. А менеджер підприємства є одним із різновидів посадових осіб. Компетенція відображає (але не включає в себе) функції шляхом закріплення у відповідному правовому акті завдань керівника підприємства, а також повноважень, спрямованих на досягнення цих завдань. Тобто компетенція — не що інше, як юридичне вираження функцій їх носія;
- обов'язок нести юридичну відповідальність за неналежне використання компетенції чи перевищення її обсягу.

Таким чином, адміністративно-правовий статус менеджера підприємства — це закріплене нормами адміністративного права його місце і роль, характер і зміст діяльності у системі управління підприємством. З точки зору матеріального змісту він як статус однієї з категорій посадових осіб є різновидом спеціальних посадових статусів особи та підвидом стосовно адміністративно-правового статусу посадових осіб.

Для характеристики менеджера як різновиду посадової особи велике значення має його становище в системі управління підприємством.

Основною ознакою становища менеджера в системі управління підприємством є те, що він як посадова особа наділений відповідними правами, виконує функції інтегратора (організації та координації) спільної праці підлеглих, здійснює свою діяльність на засадах єдиноначальності та колегіальності, несе персональну відповідальність за результати роботи підприємства в цілому. Роль і місце керівника підприємства визначають його владні повноваження, вид (адміністративно-розпорядчі) і рівень яких (стосовно усього колективу) дає змогу охарактеризувати його становище в структурі працівників апарату управління підприємством та адміністрації підприємства. При здійсненні наданих адміністративно-розпорядчих повноважень він

виступає не лише від імені очолюваного підприємства, а й від імені власника майна підприємства.

Місце менеджера підприємства у службовій ієрархії характеризує його підпорядкованість. Підпорядкованість менеджера підприємства — це його відносини з іншою стороною, яка є власником майна підприємства (або уповноваженим ним органом, або відповідним державним органом).

Підпорядкованість завжди супроводжується підзвітністю і відповідальністю. Підзвітність менеджера передбачає його обов'язок звітувати перед власником майна підприємства за всю діяльність чи за певну її частину. Право власника майна підприємства вимагати такого звіту, давати юридично значиму оцінку діяльності підзвітної посадової особи, а також вказувати на недоліки і давати розпорядження щодо їх усунення. Відповідальність менеджера підприємства перед власником передбачає право останнього вживати заходи дисциплінарного та майнового впливу.

Вирізняють лінійне та функціональне підпорядкування. Лінійні менеджери приватних підприємств підпорядковуються безпосередньо власнику, а менеджери кооперативу, підприємства, заснованого на власності трудового колективу, акціонерного товариства, товариств з обмеженою (додатковою) відповідальністю — загальним зборам і, відповідно, підзвітні їм, зобов'язані організувати виконання їх рішень. Власники майна підприємств чи уповноважені ними органи заслуховують звіти про їх діяльність, а в разі необхідності — виносять рішення про притягнення до майнової чи дисциплінарної відповідальності (ст. 41, 46, 48, 59, 62, 65 Закону України “Про господарські товариства”, ст. 3, 133, 134 КЗпП України).

Лінійне підпорядкування найбільш характерне для статусу і діяльності менеджерів державних підприємств. У загальному плані зміст відносин між менеджером державного підприємства і органом управління державним майном можна охарактеризувати так:

1. Менеджер державного підприємства зобов'язаний виконувати нормативні та індивідуальні акти органів управління

державним і приватним майном, підзвітний їм, з одного боку, а з іншого — має право у разі видання цими державними органами акта, що не відповідає його компетенції або вимогам законодавства, або виникнення у зв'язку з цим спірних питань звернутися до суду чи арбітражного суду із заявою про визнання такого акта недійсним (п. 2 ст. 27 Закону “Про підприємства в Україні”).

2. Органи управління державним і приватним майном мають право вилучати майно державних підприємств, яке належить їм за правом повного господарського відання, з дотриманням вимог ст. 55 Закону “Про власність”, ст. 13 Закону України “Про підприємства в Україні”, здійснювати структурні зміни (наприклад, п. 2 ст. 5, ст. 34 Закону “Про підприємства в Україні”), притягати керівника державного підприємства, за наявності відповідних підстав, до майнової або дисциплінарної відповідальності. Водночас вони зобов'язані відшкодувати за рахунок власних коштів збитки, завдані підприємству в результаті виконання їх вказівок, які порушили права підприємства, а також за умови неналежного здійснення ними передбачених законодавством обов'язків щодо підприємства (п. 2 ст. 27 Закону “Про підприємства в Україні”).

Функціональне підпорядкування менеджера підприємства за своїм змістом є станом підконтрольної та методичної залежності.

Так, наприклад, за ст. 32 Закону України “Про підприємства в Україні” контроль за окремими сторонами діяльності підприємств здійснюють державна податкова адміністрація, державні органи, на які покладено функції нагляду за безпекою виробництва та праці, протипожежною та екологічною безпекою, та інші органи відповідно до чинного законодавства. Зрозуміло, що свої дії щодо перевірки діяльності підприємства ці органи узгоджують із керівником підприємства, в обов'язковому порядку повідомляючи йому про результати інспекцій і перевірок. При цьому дії посадових осіб, які здійснюють інспектування та перевірку, можуть бути оскаржені власником (керівником — для державного підприємства), а в разі розголошення

відомостей, які становлять комерційну таємницю підприємства (їх склад та обсяг визначаються менеджером підприємства), і контролер, і посадові особи повинні бути притягнуті до відповідальності згідно зі ст. 30 Закону “Про підприємства в Україні”.

Взаємовідносини менеджера підприємства і трудового колективу мають особливий характер. Виступаючи як найманий працівник, член трудового колективу (виняток становлять голова кооперативу, голова селянського (фермерського) господарства, менеджери товариств з розширеною відповідальністю), менеджер водночас є представником інтересів власника майна підприємства і зобов'язаний зробити все необхідне для його захисту. Найважливішими організаційно-правовими принципами, що характеризують механізм взаємозв'язку власника і менеджера і визначають його зміст, є принципи єдиноначальності та колегіальності.

Єдиноначальність полягає в одноособовому розпорядництві та підвищеній відповідальності керівника за результати роботи підприємства. Способами її реалізації є:

- право менеджера підприємства самостійно, шляхом призначення на посаду чи звільнення з неї формувати управлінську команду в особі адміністрації (п. 4 ст. 16 Закону України “Про підприємства в Україні”). Виняток з цього правила становлять кооперативи, акціонерні товариства, товариства з обмеженою (додатковою) відповідальністю, члени виконавчих органів яких обираються і відкликаються загальними зборами відповідного кооперативу, акціонерного товариства чи зборами учасників (п. “Г” ч. II ст. 41, ч. I ст. 59, ч. III ст. 65 Закону України “Про господарські товариства”), та селянські (фермерські) господарства, товариства з розширеною відповідальністю, керівники яких не мають підпорядкованого їм адміністративного персоналу;
- встановлення обов'язковості управлінських рішень менеджера підприємства для всіх працівників. Не мають права приймати рішення, обов'язкові для учасників, лише

керівники товариств з обмеженою (додатковою) відповідальністю.

Управлінські рішення менеджера підприємства займають центральне місце в системі організаційно-правових елементів управління підприємством. Адже будь-які виконувані ним функції, незалежно від їх характеру та змісту, можуть бути реалізовані тільки шляхом прийняття та організації виконання управлінських рішень та актів управління. Це ставить менеджера підприємства в особливе становище не тільки стосовно окремого працівника, а й стосовно колективу загалом. Виступаючи розпорядником матеріальних, фінансових засобів, вирішуючи кадрові питання, питання морального і матеріального заохочення, притягнення до дисциплінарної відповідальності, менеджер наділений усіма необхідними правами для впливу як на кожного окремого члена трудового колективу, так і на діяльність усього трудового колективу.

Для суспільних відносин, що виникають у процесі прийняття управлінських рішень, властиві такі ознаки:

- за змістом вони організаційні, їх об'єктом є поведінка людей;
- їх суб'єктом є носій владних повноважень, який виступає від імені не лише адміністрації, а й власника майна підприємства;
- право одноособового здійснення поточного оперативного управління підприємством. При цьому власник майна не має права втручатись у таку діяльність менеджера підприємства (п. 2 ст. 16 Закону "Про підприємства в Україні").

Якщо в єдиноначальності закладені необхідні властивості будь-якого управління, то колегіальність відображає особливості цього управління як явища соціального порядку, як взаємодії певних психологічних, вольових ознак управлінського процесу. Власне це означає, що менеджер підприємства, діючи за принципом єдиноначальності, водночас зобов'язаний окремі свої функції здійснювати на колегіальних засадах, поєднувати єдиноначальність із самоврядуванням трудового колективу.

Під самоврядуванням на підприємствах, як правило, розуміють участь всіх працівників підприємства в управлінні підприємством на основі прав власника засобів виробництва або безпосереднього учасника виробничого процесу, а також як основний принцип, спосіб організації і функціонування самого трудового колективу.

Формами реалізації повноважень трудового колективу усіх видів підприємств, де використовується наймана праця, є загальні збори (конференція) трудового колективу, рада підприємства, рада трудового колективу (п. 4 ст. 15 України “Про підприємства в Україні”). При цьому статутом підприємства можуть бути передбачені й інші форми самоврядування трудового колективу, аніж визначені Законом, наприклад, страйками. Водночас співвідношення єдиноначальності керівника підприємства із самоврядуванням трудового колективу слід розуміти як чітке розмежування компетенції менеджера і трудового колективу.

Насамперед цього потребує завдання вирішення соціально-економічних питань, оскільки згідно з п. 3 ст. 14 Закону “Про підприємства в Україні” рішення щодо них розробляються і приймаються органами управління підприємством за участю трудового колективу та уповноважених ним органів. На нашу думку, доцільно конкретизувати поняття “органу управління”, оскільки його невизначеність ускладнює однозначне тлумачення згаданого вище важливого положення, що знижує ефект його практичного застосування та соціальну значимість.

Розкриттю змісту компетенції керівника підприємства як різновиду посадових осіб сприятиме аналіз взаємозв'язку владних повноважень керівника підприємства з управлінськими функціями (функціональний характер компетенції), а також відносин з державою, суб'єктами державного управління та іншими органами управління підприємством (суб'єктивний характер компетенції).

Головною метою (завданням) керівника підприємства є забезпечення інтересів власника майна підприємства шляхом додержання і виконання вимог статуту підприємства. Здійснення

цієї мети визначає особливості формування менеджером підприємства механізму управління підприємством, зміст основних видів управлінської діяльності менеджера підприємства, вибір форм і методів управління, роботу з підбору та розстановки кадрів.

Так, наприклад, два роки тому на Київському хіміко-фармацевтичному заводі ім. Ломоносова (нині — акціонерне товариство “Фармак”), як і на більшості підприємств, спостерігалася тенденція до скорочення виробництва, зменшення обсягу реалізації продукції. Причини відомі: втрата ринків збуту, низька купівельна спроможність населення тощо. Відтоді на підприємстві сталися певні зміни, які поліпшили долю колективу: завод став акціонерним товариством, а головою його правління і генеральним директором було обрано економіста за освітою, який знає, як завойовувати ринок, а саме новими підходами до роботи, якістю продукції, її асортиментом і низькою ціною.

З цією метою налагодили насамперед торгівлю у кожній області країни, визначили своїх дилерів і власним транспортом почали доставляти ліки у райони Київської, Вінницької, Кіровоградської, Херсонської областей, відкрили представництва у Дніпропетровську і Москві. Та головне — запрацювало виробництво. Щоб його завантажити, разом із польськими партнерами почали випускати високоякісні препарати з лікарських рослин — від застуди, жовчогінні та для лікування виразки шлунка. У Німеччині за власні кошти купили лінію, що відповідає усім сучасним вимогам, для виробництва крапель для лікування очей. На розвиток виробництва асигнують коштів у 10 разів більше, аніж на дивіденди. Такий підхід допоміг виграти тендер по лінії “Tasis” і Європейської спільноти на виробництво препарату для лікування щитовидної залози. Не шкодують в акціонерному товаристві грошей і на науково-дослідну роботу — відкрили лабораторію, в якій працюють чотири кандидати медичних наук; підтримують необхідні зв'язки з галузевими інститутами. Здійсненню планів допомагає взаємна довіра і підтримка голови правління і колективу.

З головним завданням менеджера підприємства тісно пов'язані його загальні завдання, що випливають із завдань, визначених для підприємств у цілому (ст. 1 Закону України “Про підприємства в Україні”). А конкретні завдання зумовлені як галуззю народного господарства, так і масштабами виробництва, технічними, технологічними, організаційними та економічними особливостями підприємства.

Менеджер підприємства, на відміну від інших службовців, — центральна фігура управлінського процесу. Він забезпечує функціонування підприємства шляхом керівництва підлеглими і взаємодії з іншими суб'єктами адміністративного права. Його діяльність має самостійне значення. Адже через здійснення адміністративно-розпорядчих функцій менеджер підприємства реалізовує основний обсяг управлінської компетенції, якою він наділений власником майна підприємства. Це означає, що виконувані менеджером функції впливають з інтересів власника майна підприємства.

Розкрити їх сутність допоможе поняття “функції менеджменту”. Це найбільш загальні типові види дій, що вчиняються менеджерами підприємств і характеризують зміст їх діяльності. У зв'язку з цим функції керівництва не можуть бути однаковими ані з функціями управління (адже в них беруть участь певною мірою усі службовці), ані з функціями органу управління (оскільки згідно з чинним законодавством менеджер підприємства самостійно формує управлінський апарат, визначає компетенцію підпорядкованих йому посадових осіб), ані із стадіями управлінського циклу, на яких кожен управлінський працівник відіграє свою особливу, притаманну лише йому роль.

Матеріальною основою формування функцій менеджера підприємства є цілеспрямована діяльність, що забезпечує реалізацію управлінської компетенції власника майна підприємства; організаційною основою виступає займана посада, а правовою — вже згадані закони, підзаконні акти, засновницькі документи підприємства та контракт із власником майна підприємства.

Функції менеджменту поділяють насамперед на загальні (притаманні усім менеджерам незалежно від займаної посади) та спеціальні (характеризують діяльність конкретного менеджера).

Загальними функціями менеджера підприємства є, на нашу думку, організація планування та прогнозування; добір і розстановка кадрів, координація їх спільної роботи. А спеціальними функціями керівника підприємства вважаємо: управління виробничою діяльністю; управління соціальним розвитком і трудовими ресурсами; управління фінансами; управління матеріальними ресурсами та реалізацією продукції, робіт і послуг. Враховуючи специфіку та важливість організації зовнішньоекономічної та природоохоронної діяльності підприємства (хоча вони певною мірою пронизують усі згадані функції), доцільно зарахувати їх також до самостійних спеціальних функцій керівника.

Пам'ятаючи про органічність взаємозв'язку у змісті управлінської діяльності функцій та повноважень, відображених у компетенції суб'єктів управління (перші визначають предмет, напрямок дії та їх характер, другі — встановлюють методи і засоби виконання функцій), зазначимо, що повноваження керівника підприємства мають певні особливості. Вони мають своєрідну соціальну природу, зумовлену видом управлінської системи. Чинний Закон України "Про підприємства в Україні" кардинально змінив природу влади керівника підприємства — його повноваження мають не державно-громадський характер, як раніше (внаслідок того, що він обирався трудовим колективом і затверджувався вищими галузевими ланками управління), а є похідними від інтересів власника майна підприємства.

Їх владність означає, що менеджер підприємства видає односторонні акти управління, обов'язкові для виконання; забезпечує їх виконання методами виховання, переконання, заохочення і примусу, а також шляхом оперативного розпорядження майном. Наголосимо, що у діяльності керівника підприємства переважають розпорядчі повноваження порівняно з регулюючими, організаційно-контрольними та виконавчими.

Адже саме вони дають можливість шляхом створення і підтримання стану організованості та впорядкованості на підприємстві виконувати поставлені перед ним і в цілому перед підприємством завдання.

Єдність прав і обов'язків слід розглядати таким чином, що менеджер підприємства наділяється правами для виконання поставлених перед ним завдань, і ці права він зобов'язаний реалізувати за наявності певних умов. При цьому необхідно враховувати подвійний характер і зміст закріплених у правових нормах його прав і обов'язків, а саме: загальні повноваження цього суб'єкта щодо здійснення покладених на нього завдань і функцій можуть бути тривалий час незмінними; конкретні владні повноваження можуть звужуватися і розширюватися.

Особливості реалізації повноважень менеджера підприємства пов'язані з необхідністю розрізняти виключні, делеговані і такі повноваження, що потребують спільної з іншими органами управління підприємством чи трудовим колективом реалізації або узгодження.

Виключні повноваження менеджер підприємства реалізовує одноособово, він не може передавати їх підлеглим.

Виконання делегованих повноважень може бути передане менеджером своїм заступникам та іншим посадовим особам. Зазначимо, що делегування — одна з адміністративно-правових форм забезпечення оперативності та підвищення ефективності управління, децентралізації функцій, розвантаження менеджера від поточних, оперативних питань керівництва. Воно означає уповноваження на здійснення певної діяльності з наданням необхідних прав і покладанням відповідальності для досягнення поставлених цілей у формі адміністративного доручення.

Спираючись на досить поширену у науковій літературі класифікацію повноважень посадових осіб на загальні (що стосуються кожної посадової особи) та спеціальні (характерні для окремих груп посадових осіб), повноваження менеджера підприємства можна охарактеризувати як спеціальні. Законодавство пов'язує з ними одну чи кілька таких ознак: право на ви-

дання юридичних актів, спрямованих на виникнення, зміну та припинення правовідносин; право прийняття на роботу та звільнення з роботи; право на підписання документів грошового, матеріального, майнового, розрахункового чи кредитного характеру тощо.

Отже, компетенцію менеджера підприємства необхідно розкривати у тісному зв'язку його управлінських функцій з владними повноваженнями, що охоплюють не тільки розпорядження майном, управління людьми, а й постановку завдань, визначення напрямків їх реалізації, безпосередню організацію виробництва. Саме це і характеризує статус менеджера переважно як менеджера адміністрації підприємства.

Правовий статус менеджера розглянемо на статусі державних службовців.

Службовці — це соціальна група, що складається з фізичних осіб, які здійснюють на оплачуваних засадах певні спеціально необхідні функції і виконують завдання діючих органів, установ та організацій.

Службовець у юридичному аспекті характеризується такими ознаками:

- обіймає посаду в різних організаціях;
- має інтелектуальний характер праці;
- не виробляє самостійно матеріальних цінностей, одночасно виконуючи специфічні завдання — організаційні, маркетингові, дослідні тощо;
- здійснює владну діяльність і, відповідно, має організаційно-розпорядчі та адміністративно-господарські повноваження;
- може вживати заходів державного примусу;
- працює на платній основі.

Державні службовці — це група службовців, яка покликана служити державі, виконуючи відповідні державні функції.

Поняття “державний службовець” розглядають у широкому і вузькому розумінні. У першому випадку — це особа, яка обіймає в порядку, встановленому правовими актами, посаду в державній організації (органи державної влади, на підприєм-

стві державної форми власності, в установі або іншій організації). У вузькому розумінні державний службовець — це особа, яка займає певну посаду лише в органах державної влади. Для української системи державної служби прийнятним є другий підхід.

Поняття державного службовця можна аналізувати у трьох аспектах. З *державно-правової* точки зору державний службовець представляє державу як усередині країни, так і зовні (у відносинах з іншими державами, громадськими і недержавними організаціями).

З *адміністративно-правової* — державний службовець володіє владними, організаційно-розпорядчими повноваженнями. Він — представник влади, який вживає юрисдикційних заходів і повноважень і застосовує адміністративно-правові санкції.

З *кримінально-правової* точки зору державний службовець — особливий суб'єкт кримінальної та адміністративної відповідальності, оскільки він здійснює функції, які мають юридичні наслідки.

Характеристика державних посад та їх класифікація. В Україні загальні засади діяльності, а також статус державних службовців, які працюють у державних органах та їх апараті, в основному визначені у Законі “Про державну службу”. У цьому законі немає чіткого нормативного визначення поняття “державний службовець”, а тому його зміст розкривається через поняття “державна служба”. Закон уперше визначає державну службу як професійну діяльність осіб, які займають посади в державних органах та їх апараті, щодо практичного виконання завдань і функцій держави та одержують заробітну плату за рахунок державних коштів.

Закон визначив поняття посади і посадової особи.

Посада — це визначена структурою і штатним розписом первинна структурна одиниця державного органу та його апарату, на яку покладено встановлене нормативними актами коло службових повноважень.

Виокремлюють такі складові цього поняття:

- первинна одиниця державного органу та його апарату;

- повноваження, закріплені за посадою, визначені структурою і штатним розписом державного органу;
- коло службових повноважень, закріплених за посадою, встановлюється нормативними актами.

Посада — це юридичний опис, який визначає соціальний статус (відносини з вищими, нижчими і рівними посадами), організаційний (місце посади в структурі органу) та правовий статус державного службовця (коло повноважень, функції, права, обов'язки). Законодавство у правових формулюваннях визначає соціальну роль особи, яка вступила на посаду.

Кожна посада створюється у розпорядчому порядку, тобто відповідними органами визначаються її назва, місце в службовій ієрархії, порядок заміщення. Вона включається у штатний розпис, в єдину номенклатуру посад державних службовців. Штат об'єднує службовців, які підпорядковуються єдиному статуту і мають право на однакові ранги. Отже, штат — це структурний елемент державної служби, який передбачає включення службовців, які наділені певними рангами та отримали право обіймати відповідні посади.

Особливими учасниками державно-управлінських відносин є посадові особи.

Посадові особи — це керівники і заступники керівників органів державної влади та їх апарату, інші державні службовці, наділені державно-владними повноваженнями, на яких законами або іншими нормативними актами покладено здійснення організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій, діяльність яких має владно-розпорядчий характер і спрямована на організацію та забезпечення ефективної праці підпорядкованих їм органів, структурних підрозділів, службовців.

Термін “посадова особа” зумовлюється не поняттям “посада”, а пов'язується з наявністю особливих, посадових повноважень. Це означає, що посадові особи мають право здійснювати в межах своєї компетенції владно-розпорядчі дії, що призводять до юридичних наслідків.

Особливістю правового статусу посадових осіб є їх право видавати акти, у дисциплінарному порядку заохочувати або карати підлеглих їм службовців, а також здійснювати в межах своїх повноважень інші дії, що породжують правові наслідки.

Специфічною категорією посадових осіб є керівники органів державної влади. Термін “керівник” означає посадову особу державного органу, сукупність кваліфікаційних ознак якої визначає статус керівника. До цих ознак належать конкретні державно-владні повноваження такої посадової особи, які їй згідно з Конституцією та законами України надаються відповідними органами державної влади (розподіл обов’язків між своїми заступниками; розпорядження матеріально-фінансовими цінностями; керівництво і спрямування роботи органу та його апарату; вирішення кадрових питань; підписання правових актів органу; представництво органу у відносинах з громадянами, іншими державними органами, підприємствами, установами та організаціями всіх форм власності тощо).

Правові акти посадової особи — керівника державного органу, його вказівки, розпорядження, інші дії є обов’язковими до виконання. Отже, керівник органу державної влади є посадовою особою, яка, виходячи з характеру та змісту повноважень, очолює цей орган і несе персональну відповідальність за його роботу.

Основою посадової структуризації системи державної служби є метод класифікації посад, який дає змогу встановити рангову структуру та відповідні класифікаційні рівні для персоналу державної служби. Система класифікації посад — необхідний інструмент функціонування інституту державної служби.

Перевагами класифікації є:

1. Визначення професійних вимог, обов’язків, обсягу повноважень та відповідальності службовців.
2. Встановлення критеріїв для рівнів оплати праці.
3. Встановлення ієрархічних рівнів між різними категоріями службовців.

4. Стимулювання підвищення ефективної діяльності службовців через можливість службового просування та матеріального забезпечення.

5. Упорядкування структури державної служби.

6. Створення стандартної термінології для функцій управління персоналом.

7. Захист службовців від політичних і персональних впливів при вступі на роботу, зміні політичної чи персональної кон'юнктури та визначення рівня їх матеріального забезпечення.

Класифікація посад — це механізм визначення організації робочого процесу в установі (організації) на основі посадових обов'язків, повноважень, відповідальності та вимог до кваліфікації. Управлінська система України базується на цьому підході до організації управління кадрами.

Існує кілька підходів до розробки класифікаційних посад державних службовців. У міжнародній практиці в основу класифікації державних службовців покладено два критерії: перший — визначення *рангу посади*, другий — визначення *рангу особи*.

В Україні, США та деяких інших країнах використовують метод визначення рангу посади. Згідно з цим підходом посади класифікують відповідно до посадових обов'язків, що визначають ранг особи, яка обійме цю посаду, а також її матеріальне забезпечення. Класифікація посад — це засіб визначення обов'язків та умов відповідальності за посадою, ієрархії взаємовідносин у всіх структурах державної служби.

У багатьох європейських країнах, зокрема у Німеччині, Франції, Великобританії, визначення рангу особи, рівня заробітної плати, пенсійного забезпечення, медичного обслуговування здійснюється на основі кваліфікації, навичок, умінь і здібностей осіб. За цими критеріями виокремлюють відповідні групи державних службовців: вищу, високу, середню, просту. За такої системи вони не пов'язуються з видами виконуваної службовцем роботи. Така уніфікація державної служби дає змогу здійснювати переміщення державних службовців по

службі з уникненням можливого зниження заробітної плати й усуває нездорову конкуренцію в боротьбі за вищі посади.

Ще один підхід передбачає класифікацію посад на основі таких критеріїв: *способу вступу на посаду та функцій, які закріплені за посадою*. Відповідно до першого підходу, всі державні службовці можуть поділятися на дві категорії: службовці, які обіймають посади на основі конкурсного відбору — так звані кар'єрні службовці, та службовці, посади яких заміщуються шляхом виборів, призначення або за контрактом — *позакар'єрні службовці*.

На основі класифікації посад в органах державної влади за змістом і характером діяльності, способами призначення та надання повноважень можна виділити такі типи посад, що існують у сфері державного управління:

1. Політичні.
2. Адміністративні.
3. Патронатні.

Політичні посади. Політичні посади обіймаються політичними діячами, які забезпечують визначення та вироблення політики. Політичний характер зазначеного виду посад не зводиться лише до факту обов'язкової належності особи, яка займає цю посаду, до певної політичної партії, хоча саме така ситуація є нормою у державотворчій практиці багатьох демократичних країн світу. Там саме політичні посади заміщуються представниками партії, яка перемогла на виборах. Тобто партії висувають свої кадри на державні посади. І це логічно, адже політика певної партії (чи коаліції партій), яка отримала найбільшу підтримку населення на виборах, стає державною політикою, а тому не повинна мати опору з боку державного апарату. При цьому характер державно-управлінських відносин склався таким чином, що принцип компетентності переважає принцип партійності в період здійснення партією державно-владних функцій. Державний службовець — представник партії ставить інтереси держави вище від інтересів партійної дисципліни.

Посади прем'єр-міністра України, першого віце-прем'єр-міністра, віце-прем'єр-міністрів, міністрів за характером пов-

новажень, порядком призначення на посади та звільнення з посад належать до політичних і не належать до категорій посад державних службовців, визначених Законом України “Про державну службу”.

Вперше в Україні офіційний статус політичних посад було запроваджено Указом Президента України “Про чергові заходи щодо подальшого здійснення адміністративної реформи в Україні”.

Адміністративні посади. Адміністративні посади — це посади, що мають забезпечувати реалізацію політики з орієнтацією на людину, особистість, громадянина. До цієї категорії посад віднесено державних службовців (чиновників), на яких законами або іншими нормативними актами покладено здійснення організаційно-розпорядчих функцій. Саме службовці цього виду посад становлять основу кадрового корпусу державної служби.

Адміністративні посади, як правило, заміщуються за конкурсом і належать до кар’єрних.

Організаційно-розпорядчі функції державних службовців визначаються завданнями, обов’язками та повноваженнями, що полягають у діях узгодження (участі в узгодженні), координації, організації та забезпеченні відповідно до обсягів та характеру повноважень певних службовців.

Особливістю адміністративних посад є те, що зміна керівників, структури та підпорядкування органів державної влади не може бути підставою для звільнення з посад державних службовців, які займають ці посади в органах державної влади.

Патронатні посади. Патронатні посади є допоміжними щодо того чи іншого політичного лідера. До патронатних віднесено посади, на які самостійно добирають і приймають осіб керівники органів державної влади — від глави держави до керівників місцевих органів влади. Це посади радників, консультантів, помічників, прес-секретарів та інші посади, передбачені штатним розписом для організаційного та інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності керівників органів державної влади. Працівників цих посад віднесено до державної служби і вони

становлять патронатну службу того чи іншого керівника чи органу державної влади. Порядок перебування на державній службі таких осіб встановлено постановою Кабінету Міністрів України від 31 травня 1995 р. № 377 “Про Порядок перебування на державній службі працівників патронатної служби членів Уряду України”.

Прийняття на патронатну службу здійснюється без проведення конкурсу.

Водночас посади патронатної служби в установленому порядку віднесено до відповідних категорій посад державних службовців. У разі необхідності може встановлюватися випробування під час прийняття на державну службу, проводиться стажування державних службовців з метою набуття практичного досвіду, перевірки професійного рівня та ділових якостей, а також керівник може призначати на умовах контракту осіб, які не набувають статусу держслужбовців.

Порядок перебування на державній службі цих працівників регламентується відповідними органами. Характерною особливістю цього виду посад, на відміну від адміністративного, є те, що зміна керівників чи складу державних органів спричинює припинення службовцями патронатної служби державної служби на займаній посаді з ініціативи новопризначених керівників.

Критеріями класифікації посад державних службовців відповідно до Закону “Про державну службу” є:

- організаційно-правовий рівень органу, який приймає їх на роботу;
- обсяг і характер повноважень на конкретній посаді;
- роль і місце посади в структурі державного органу.

Організаційно-правовий рівень органу визначається його правовим статусом (повноваженнями) щодо призначення державних службовців на посади в органи державної влади та їх апарат.

Обсяг і характер повноважень (компетенції) на конкретній посаді визначаються особливостями завдань і функцій держави, покладених на державного службовця, колом його посадо-

вих завдань та обов'язків і наданих йому відповідних повноважень посадової особи.

Роль і місце посади в структурі органу державної влади визначаються відповідно до поділу державних службовців на керівників органів, їх заступників, керівників і заступників керівників підрозділів цих органів (головних управлінь, управлінь, самостійних відділів, відділів), а також спеціалістів.

Закон “Про державну службу” класифікував посади державних службовців на категорії та ранги. Загалом встановлено **7 категорій** і **15 рангів**. Кожній із семи категорій відповідає три ранги. Отже, державному службовцю присвоюється один із трьох рангів, що відповідає категорії, під яку підпадає та чи інша посада.

Встановлено такі категорії та ранги:

- **перша категорія** (3, 2, 1 ранги) — посади голів державних комітетів, що не є членами Уряду України; голів інших центральних органів державної виконавчої влади при Кабінеті Міністрів України, Постійного Представника Президента України в Автономній Республіці Крим, представників Президента України в областях, містах Києві та Севастополі, перших заступників міністрів, перших заступників голів державних комітетів, що входять до складу Уряду, керівників Адміністрації Президента України, Секретаріату Верховної Ради України та інші прирівняні до них посади;
- **друга категорія** (5, 4, 3 ранги) — посади заступників керівника Адміністрації Президента України, заступників керівника Секретаріату Верховної Ради України, заступників керівника апарату Кабінету Міністрів України, керівників структурних підрозділів Секретаріату Верховної Ради України, секретаріатів постійних комісій Верховної Ради України, Адміністрації Президента України, апарату Кабінету Міністрів України, радників та помічників Президента України, Голови Верховної Ради України, Прем'єр-міністра України, заступників міністрів, заступників голів державних комітетів, які входять до

- складу Уряду, перших заступників, заступників голів комітетів та інших центральних органів державної виконавчої влади при Кабінеті Міністрів України, першого заступника Постійного Представника Президента України в Автономній Республіці Крим, перших заступників голів обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій та інші прирівняні до них посади;
- **третья категорія** (7, 6, 5 ранги) — посади заступників керівників структурних підрозділів, завідувачів секторів, головних спеціалістів, експертів, консультантів Адміністрації Президента України, Секретаріату Верховної Ради України та апарату Кабінету Міністрів України, заступників Постійного Представника Президента України в Автономній Республіці Крим, заступників голів обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, представників Президента України в районах, районах міст Києва та Севастополя, начальників управлінь, самостійних відділів у складі міністерств та інших центральних органів державної виконавчої влади та інші прирівняні до них посади;
 - **четверта категорія** (9, 8, 7 ранги) — посади спеціалістів Адміністрації Президента України, Секретаріату Верховної Ради України і апарату Кабінету Міністрів України, заступників начальників управлінь, самостійних відділів (підвідділів) міністерств та інших центральних органів державної виконавчої влади, керівників управлінь, відділів, служб обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій та інші прирівняні до них посади;
 - **п'ята категорія** (11, 10, 9 ранги) — посади спеціалістів міністерств, інших центральних органів державної виконавчої влади, заступників представників Президента України в районах, районах міст Києва та Севастополя, заступників керівників управлінь, відділів, служб обласних, Київської та Севастопольської міських державних

адміністрацій, спеціалістів апарату цих адміністрацій та інші порівняні до них посади;

- **шоста категорія** (13, 12, 11 ранги) — посади керівників управлінь, відділів, служб районних, районних у містах Києві та Севастополі державних адміністрацій, спеціалісти управлінь, відділів, служб обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій та інші порівняні до них посади;
- **сьома категорія** (15, 14, 13 ранги) — посади спеціалістів районних, районних у містах Києві та Севастополі державних адміністрацій, їх управлінь і відділів та інші порівняні до них посади.

Положення про ранги державних службовців затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 19 червня 1996 р. № 658.

Ранги присвоюються державним службовцям в індивідуальному порядку відповідно до займаної посади, рівня професійної кваліфікації та результатів роботи.

Ранги, які відповідають посадам першої категорії, присвоюються Президентом України, другої категорії — Кабінетом Міністрів України. Пропозиції щодо присвоєння рангів, які відповідають посадам першої та другої категорій, вносить Голодержслужба за поданням відповідних державних органів. Ранги керівникам місцевих органів виконавчої влади, що відповідають посадам третьої — п'ятої категорій, присвоюються відповідно керівником органу виконавчої влади вищого рівня. Ранги іншим керівникам і спеціалістам, що відповідають посадам третьої — сьомої категорій, присвоюються за місцем роботи керівниками цих органів.

Ранги присвоюються державним службовцям одночасно з прийняттям їх на державну службу або призначенням на вищу посаду. Особам, призначеним на посади державних службовців з установленим випробуванням, ранги присвоюються з урахуванням його результатів. Черговий ранг у межах відповідної категорії посади може бути присвоєний державному службовцю за умови успішної роботи на займаній посаді протягом двох

років. Достроково таке присвоєння можливе у разі виконання державним службовцем особливо відповідальних завдань. При виході на пенсію за сумлінну працю державному службовцю може бути присвоєно черговий ранг поза межами відповідної категорії посад, якщо він має найвищий ранг у цій категорії посад.

Якщо державний службовець перейшов на посаду нижчої категорії або залишив державну службу, на яку потім повернувся, за ним зберігається раніше присвоєний ранг. Державний службовець може бути позбавлений рангу лише за вироком суду.

Правовий статус державних службовців. Згідно зі ст. 4 Закону України “Про державну службу”, право на державну службу мають громадяни України незалежно від походження, соціального і майнового стану, расової і національної належності, статі, політичних поглядів, релігійних переконань, місця проживання, які здобули відповідну освіту і професійну підготовку та пройшли у встановленому порядку конкурсний відбір або за іншою процедурою, передбаченою Кабінетом Міністрів України.

Правовий статус державних службовців – сукупність прав, обов’язків, свобод, обмежень, відповідальності, що встановлені законами і гарантовані авторитетом держави.

Основним елементом, що визначає правовий статус державних службовців, є *присяга державних службовців*. Саме інститут присяги формулює засадничі вимоги до державних службовців, їх діяльності, дає чіткі підстави для спільного, єдиного розуміння цілей, завдань державного управління кожним державним службовцем та своєї конкретної ролі у складному механізмі державної влади.

Громадяни України, які вперше зараховуються на державну службу, складають присягу такого змісту: “Повністю усвідомлюючи свою високу відповідальність, урочисто присягаю, що буду вірно служити народові України, суворо дотримуватися Конституції та законів України, сприяти втіленню їх у життя, зміцнювати їх авторитет, охороняти права, свободи і

законні інтереси громадян, з гідністю нести високе звання державного службовця, сумлінно виконувати свої обов'язки". Державний службовець підписує текст присяги, який зберігається за місцем роботи. Про складання присяги робиться запис у трудовій книжці.

Обов'язки найбільш яскраво характеризують сутність службової діяльності, адже держава приймає на роботу службовців саме з метою покладення на них певних службових обов'язків. Виходячи із загальних обов'язків, державний службовець повинен:

- діяти на підставі, в обсязі та у спосіб, які передбачені Конституцією та законами України, а також укладеними і в установленому порядку ратифікованими міжнародними договорами України, на засадах чесності, справедливості, відповідальності, відкритості й прозорості;
- сумлінно виконувати свої службові обов'язки; виявляти ініціативу й творчість, постійно вдосконалювати організацію своєї роботи;
- своєчасно і точно виконувати рішення органів державної влади і/або посадових осіб, розпорядження й вказівки своїх керівників;
- виконувати свої посадові обов'язки чесно, неупереджено, не віддавати будь-яких переваг та не виявляти прихильності до окремих фізичних і юридичних осіб, політичних партій, рішуче виступати проти антидержавних проявів і сил, які загрожують порядку в суспільстві або безпеці громадян;
- шанобливо ставитися до громадян, керівників і співробітників, дотримуватися високої культури спілкування; не допускати дій і вчинків, що можуть зашкодити інтересам державної служби чи негативно вплинути на репутацію державного службовця;
- з належною повагою ставитися до прав, обов'язків та законних інтересів громадян, їх об'єднань, а також юридичних осіб, не повинен проявляти свавілля або байдужості

до їхніх правомірних дій та вимог, допускати прояви бюрократизму, відомчості та місництва, нестриманість у висловлюваннях або іншим чином поводитися у такий спосіб, що дискредитує орган державної влади або ганьбить репутацію держслужбовця;

- виявляти толерантність і повагу до різних релігійних організацій, шанування та дотримання народних звичаїв і національних традицій, встановленого протоколу у відносинах із представниками міжнародних організацій, іноземних установ та іноземців;
- діяти в межах своїх повноважень. У разі одержання доручення, яке суперечить чинному законодавству, невідкладно в письмовій формі повідомити про це керівникові, який дав доручення, а в разі наполягання на його виконанні — повідомити вищу за посадою особу;
- забезпечувати раціональне, ефективне та економічне використання доручених йому матеріальних та фінансових ресурсів;
- берегти державну таємницю, інформацію про громадян, що стала їм відома під час виконання обов'язків, а також іншу інформацію, яка згідно із законодавством не підлягає розголошенню;
- поліпшувати стан відповідності своїх умінь, знань і навичок функціям та завданням займаної посади, підвищувати свій професійний, інтелектуальний і культурний рівень за освітньо-професійними програмами шляхом самоосвіти.

Відповідно до вимог щодо змісту професійної діяльності та кваліфікації *державний службовець повинен володіти:*

- знаннями з права, політології, економіки, державного управління, фінансів, кадрового менеджменту, соціальних та гуманітарних наук, екології;
- умінням вільно орієнтуватися в соціально-політичній сфері, відбирати, аналізувати та узагальнювати інформацію;

- аналітичним мисленням, розумінням сучасних проблем менеджменту, технологією адміністративної роботи, здатністю продукувати нові ідеї, управлінські рішення, соціальні технології.

Для цього державний службовець повинен мати, як правило, повну вищу освіту (освітньо-кваліфікаційний рівень спеціаліст, магістр за спеціальностями галузі “державне управління” або іншими, професійно орієнтованими для державної служби з додатковим підвищенням кваліфікації за професійними програмами вказаної галузі, а на посадах спеціалістів VII категорії допустимо використовувати фахівців із базовим рівнем вищої освіти бакалавр).

Державні службовці повинні досконало володіти державною мовою. Крім того, державні службовці, які за характером своєї роботи вирішують питання, пов’язані з формуванням та здійсненням міждержавних зв’язків, повинні володіти на рівні побутового й професійного спілкування однією з іноземних мов.

Державному службовцю забороняється:

- брати участь у діях, що суперечать національним інтересам України, розголошувати довірену йому державну таємницю, іншу інформацію з обмеженим доступом, устанавлену Законами України “Про інформацію” та “Про державну таємницю”, у тому числі й після залишення ним державної служби, а також використовувати таку інформацію для власного інтересу або інтересу інших осіб шляхом порад чи рекомендацій;
- брати участь у страйках та вчиняти дії, що перешкоджають нормальному функціонуванню органів державної влади;
- учиняти дії, що можуть бути розцінені як використання свого службового становища в корисливих цілях у власних інтересах, а також дії, які відповідно до чинного законодавства вважаються корупційними;
- виявляти всупереч інтересам справи упередженість або прихильність до будь-якого підприємства, установи, ор-

ганізації, органу, об'єднання громадян чи конкретної особи; виявляти бюрократизм, відомчість і місництво.

Правовий статус вищих посадових осіб в Україні регулюється Конституцією та спеціальними законами України. До цієї категорії законодавець зараховує: Президента, Голову Верховної Ради та його заступників, голів постійних комітетів Верховної Ради України та їх заступників, народних депутатів, прем'єр-міністра, членів Кабінету Міністрів, голову та членів Конституційного Суду, голів та суддів Верховного Суду, Генерального прокурора та його заступників.

Регулювання правового становища державних службовців, які працюють в апараті органів прокуратури, судів, дипломатичної служби, митної служби, служби безпеки, внутрішніх справ та інших, здійснюється відповідно до Закону “Про державну службу” та інших спеціалізованих законів України. Основними елементами правового статусу державного службовця, що розкриває демократизм державної служби й зумовлює її ефективне функціонування, виступають *права* державного службовця. Державні службовці в Україні наділені відповідними правами. З точки зору державно-управлінської діяльності найважливішим аспектом є службові права, за допомогою яких здійснюється службова діяльність. Службові права прямо пов'язані з виконанням посадових обов'язків.

Загалом зміст правового становища державних службовців характеризується загальногромадянськими, загальнослужбовими та особистими правами.

До *загальногромадянських прав* належать такі:

- державний службовець реалізовує конституційне право громадян України “брати участь в управлінні державними справами” (ст. 38 Конституції України). При прийнятті на державну службу не допускаються будь-які обмеження;
- державні службовці користуються правами і свободами, які гарантуються громадянам України Конституцією і законами України.

До *загальнослужбових прав* належать повноваження, якими володіє кожен державний службовець. Це зокрема такі права:

- брати участь у розгляді питань і прийнятті в межах своїх повноважень рішень;
- отримувати від державних органів, підприємств, установ та організацій, органів місцевого самоврядування необхідну інформацію з питань, що належать до їх компетенції;
- відвідувати в установленому порядку для виконання посадових обов'язків підприємства, установи й організації незалежно від їх власності;
- на повагу особистої гідності, справедливе й шанобливе ставлення до нього з боку керівників, співробітників і громадян;
- вимагати затвердження керівником чітко визначеного обсягу службових повноважень за посадою службовця;
- безперешкодно ознайомлюватися з матеріалами, що стосуються входження ним до державної служби, в необхідних випадках давати особисті пояснення;
- вносити пропозиції щодо удосконалення державної служби в будь-які інстанції.

До групи *особистих прав* державного службовця можна зарахувати такі, що пов'язані з:

- кар'єрою державного службовця;
- реалізацією його прав на матеріальне забезпечення, відпочинок, пільги;
- реалізацією його прав на соціальний захист.

Закон “Про державну службу” визначає такі пов'язані з кар'єрою права:

- на участь з власної ініціативи у конкурсі на заміщення посад більш високої категорії;
- на просування по службі з урахуванням кваліфікації та здібностей, сумлінного виконання своїх службових обов'язків;
- перепідготовку (перекваліфікацію) і підвищення кваліфікації за рахунок коштів відповідного бюджету.

Підгрупа прав державного службовця на матеріальне забезпечення й відпочинок включає права:

- на оплату праці залежно від посади, яку він займає, рангу, який йому присвоюється, особливих умов державної служби, якості, досвіду та стажу роботи; грошове утримання та інші виплати, передбачені нормативно-правовими актами;
- на щорічну оплачувану відпустку терміном не менш як 30 календарних днів, додаткову відпустку за наявності відповідного стажу державної служби;
- на здорові, безпечні для високопродуктивної роботи умови праці;
- на медичне обслуговування державного службовця і членів його сім'ї у державних закладах охорони здоров'я;
- на пенсійне забезпечення за вислугу років і грошову допомогу;
- на обов'язкове соціальне страхування на випадок захворювання або втрати працездатності в період проходження державної служби.

Для захисту своїх прав і законних інтересів службовець може використовувати право:

- вимагати службового розслідування з метою зняття безпідставних, на думку службовця, обвинувачень або підозри;
- на соціальний і правовий захист відповідно до його статусу;
- захищати свої законні права та інтереси у державних органах вищого рівня та у судовому порядку.

Крім того, державні службовці можуть об'єднуватись у професійні спілки (асоціації) для захисту своїх прав, соціально-економічних і професійних інтересів.

Конкретні обов'язки та права державних службовців визначаються на основі *типових професійно-кваліфікаційних характеристик* і відображаються в посадових інструкціях, що затверджуються керівниками відповідних державних органів у межах закону та їх компетенції.

Професійно-кваліфікаційна характеристика посади державного службовця — це нормативний документ, який визначає науково обґрунтований перелік професійних завдань, обов'язків та повноважень державного службовця, вимоги до його професійної підготовки, освітньої кваліфікації, досвіду практичної роботи.

Професійно-кваліфікаційна характеристика посади державного службовця є основним документом, за яким орган державної влади розробляє посадові інструкції державних службовців, і застосовується при доборі кадрів і формуванні кадрового резерву, прийнятті на державну службу, просуванні, стимулюванні праці держслужбовців, їх атестації, вирішенні інших питань, пов'язаних із проходженням служби, а також при формуванні програм перепідготовки державних службовців.

До державних службовців встановлено відповідні обмеження. Так, відповідно до ст. 6 Закону “Про політичні партії в Україні”, членами політичних партій не можуть бути:

- судді;
- працівники прокуратури;
- працівники органів внутрішніх справ;
- співробітники Служби безпеки України;
- військовослужбовці.

Хоча Закон “Про державну службу” не закріпив принципу політичного нейтралітету державних службовців, але він передбачений спеціальними законами. Статтею 6 Закону “Про Службу безпеки України” закріплено принцип позапартійності співробітників Служби безпеки. Згідно зі ст. 414 Митного кодексу України, посадові особи митної служби також не можуть бути членами політичних партій. Статтею 17 Закону “Про внесення змін до Закону України “Про Збройні Сили України” встановлено, що працівники Міністерства оборони України зупиняють членство у політичних партіях на період роботи у Збройних Силах України.

Закони України “Про державну службу” і “Про боротьбу з корупцією” встановили більш жорсткі порівняно з Кодексом про працю умови прийняття на посади державних службовців

та проходження ними державної служби. Обмеження полягають у такому: особа не може бути прийнята на державну службу, якщо вона:

- визнана у встановленому порядку недієздатною;
- має судимість, що несумісна із зайняттям посади;
- у разі прийняття на службу буде безпосередньо підпорядкована або підлегла особам, які є її близькими родичами чи свояками.

Крім того, законами України “Про державну службу”, “Про боротьбу з корупцією”, Загальними правилами поведінки державного службовця встановлено обмеження, пов’язані з проходженням державної служби.

Відповідно до них державний службовець не має права:

- займатися підприємницькою діяльністю безпосередньо або через посередників або бути повіреним третіх осіб у справах державного органу, де він працює, а також виконувати роботу на умовах сумісництва (крім наукової, видавничої, творчої діяльності, а також медичної практики);
- використовуючи своє службове становище, сприяти фізичним і юридичним особам у провадженні ними підприємницької діяльності, а також отриманні субсидій, субвенцій, дотацій, кредитів чи пільг з метою одержання за це для себе, своїх родичів або інших осіб матеріальних благ, послуг, пільг, інших переваг;
- входити самотійно, через представника або підставних осіб до складу правління чи інших виконавчих органів підприємств, кредитно-фінансових установ, господарських товариств, організацій, спілок, об’єднань, що здійснюють підприємницьку діяльність;
- відмовляти фізичним і юридичним особам в інформації, надання якої передбачено правовими актами, навмисне затримувати її;
- надавати недостовірну чи неповну інформацію; відмовляти у видачі або затримувати підготовку та видачу фі-

зичним або юридичним особам передбачених законодавством довідок, посвідчень, інших документів;

- вимагати чи приймати від фізичних і юридичних осіб подарунки, послуги чи будь-які інші переваги, які є чи можуть виглядати як винагорода за рішення чи дії, які належать до його службових обов'язків.

Статтею 13 Закону України “Про державну службу” передбачено, що особа, яка претендує на зайняття посади державного службовця третьої – сьомої категорій, подає за місцем майбутньої служби відомості (декларацію) про доходи та зобов'язання фінансового характеру за минулий рік, у тому числі й за кордоном, щодо себе і членів своєї сім'ї. Зазначені відомості подаються державним службовцем щорічно.

Постановою Кабінету Міністрів “Про затвердження Порядку розгляду питань, пов'язаних з призначенням на посади та звільнення з посад керівників, заступників керівників центральних органів виконавчої влади, урядових органів державного управління, державних підприємств та їх об'єднань, а також голів місцевих державних адміністрацій” від 13 грудня 2001 р. № 1658 встановлено, що під час розгляду питань щодо призначення на посади міністрів, їх заступників, керівників, заступників керівників інших центральних органів виконавчої влади, урядових органів державного управління, а також голів місцевих державних адміністрацій особа, яка претендує на зайняття цих посад, повинна подати, окрім зазначеної декларації, також відомості про належне їй та членам її сім'ї нерухоме та цінне рухоме майно, вклади у банках і цінні папери.

Для виконання невідкладної і непередбаченої роботи за розпорядженням керівника державний службовець зобов'язаний з'являтися на службу у вихідні, святкові та неробочі дні, може бути відкликаний із щорічної або додаткової відпустки. Перебування на державній службі обмежується граничним віком: 62 роки для чоловіків і 60 років для жінок. Ці обмеження не поширюються на осіб, які обрані на виборні посади відповідно до Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні”. У разі необхідності керівник державного органу за погоджен-

ням з начальником Головного управління державної служби при Кабінеті Міністрів України може продовжити термін перебування на державній службі, але не більш як на п'ять років.

У виняткових випадках після закінчення цього терміну державні службовці можуть бути залишені на державній службі лише на посадах радників або консультантів за рішенням керівника відповідного державного органу.

Стаття 38 Закону України “Про державну службу” визначає засади юридичної відповідальності державних службовців, встановивши, що особи, винні в порушенні законодавства про державну службу, несуть *цивільну, адміністративну або кримінальну* відповідальність згідно з чинним законодавством. До державних службовців застосовують такі види юридичної відповідальності:

- матеріальну (ст. 130, 133 Кодексу законів про працю України);
- дисциплінарну (ст. 14 Закону України “Про державну службу”);
- адміністративну і кримінальну (ст. 16 Закону “Про державну службу”, закон “Про боротьбу з корупцією”), а також звільнення з державної служби за порушення Присяги державного службовця (п. 6 ст. 30 Закону “Про державну службу”).

Дисциплінарна відповідальність державних службовців. Дисциплінарні стягнення відповідно до ст. 14 Закону “Про державну службу” застосовуються до державного службовця за невиконання чи неналежне виконання службових обов’язків, перевищення своїх повноважень, порушення обмежень, пов’язаних із проходженням державної служби, а також за вчинок, який ганьбить його як державного службовця або дискредитує державний орган, в якому він працює.

Крім того, підставою для дисциплінарної відповідальності є правопорушення (дисциплінарний проступок), тобто вчинення державним службовцем провини по службі — порушення (невиконання) службових обов’язків, правил внутрішнього розпорядку органу державної влади, наказів посадових осіб,

вимог законодавчих актів, якщо це не передбачено кримінальним законодавством як злочин і не спричинює відповідальності в кримінальному порядку.

Особливість дисциплінарної відповідальності державних службовців полягає в тому, що, крім дисциплінарних стягнень, передбачених чинним законодавством про працю України, можуть застосовуватися такі заходи дисциплінарного впливу:

- попередження про неповну службову відповідність;
- затримка до одного року в присвоєнні чергового рангу або у призначенні на вищу посаду.

Законодавчою базою дисциплінарної відповідальності є: положення про орган державної влади, регламенти діяльності органу (установи), типові професійно-кваліфікаційні характеристики посад державних службовців, посадові положення та інструкції, статuti та спеціальні положення про дисципліну працівників окремих секторів державного управління (начальницький склад Збройних Сил, Служби безпеки, внутрішніх справ, митної служби, транспорту, зв'язку тощо).

Адміністративна відповідальність настає за невиконання або неналежне виконання своїх обов'язків, тобто за здійснення адміністративного порушення. Такі характерні особливості адміністративного правопорушення, як суспільна небезпека, протиправність, винуватість є видами адміністративної відповідальності.

Порушення державним службовцем вимог декларування доходів спричинює відповідальність згідно зі ст. 9 Закону "Про боротьбу з корупцією".

Неподання або невчасне подання державним службовцем повідомлення про відкриття валютного рахунку в іноземному банку спричинює адміністративну відповідальність у вигляді штрафу від п'ятнадцяти до двадцяти п'яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і звільнення з посади чи інше усунення від виконання державних функцій.

Цивільно-правова відповідальність являє собою передбачені законодавством засоби примусового впливу на порушника цивільних прав і обов'язків шляхом застосування до нього

цивільно-правових санкцій, які спричинюють невігідні майнові наслідки, що проявляються в позбавленні його певних прав або покладенні на нього додаткових обов'язків.

Службовими діями, які слід кваліфікувати як неправильні (неправомірні, незаконні) і якими завдано шкоди, є:

- невиконання службових обов'язків (або неналежне їх виконання);
- виконання цих обов'язків неналежним чином (помилкові рішення);
- перевищення службових повноважень;
- зловживання такими повноваженнями.

Кримінальна відповідальність державних службовців настає за службові злочини, які за характером та проявом порушень поділяються на три види:

- а) порушення повноважень: невиконання (неналежне виконання) повноважень (недбалість, бездіяльність);
- б) перевищення повноважень: вчинення службовою особою акту, на який вона не мала законної влади, вихід за межі такої влади або недотримання певних процедур (одноособове вирішення справи, яка повинна вирішуватися колегіально, або вчинення дій, які ніхто не має права здійснювати, тощо);
- в) вчинення акту, що входить до повноважень, але з метою, яку не передбачає закон (зловживання владою або службовим становищем, хабарництво, посадова підробка).

Розділ VII Закону “Про державну службу” визначає основні засади *матеріального забезпечення та соціального захисту* державних службовців: оплату праці; заохочення за сумлінну працю; відпустки; соціально-побутове забезпечення; пенсійне забезпечення і грошову допомогу.

Заробітна плата державних службовців складається з посадових окладів, премій, доплати за ранги, надбавки за вислугу років на державній службі та інших надбавок.

Державним службовцям надається щорічна відпустка тривалістю 30 календарних днів, якщо законодавством не передбачено більш тривалої відпустки, з виплатою допомоги для оздо-

ровлення. Держслужбовцям, які мають стаж роботи в державних органах понад 10 років, надається додаткова оплачувана відпустка тривалістю до 15 календарних днів.

Для всіх державних службовців за умови досягнення встановленого законодавством пенсійного віку та наявності загального трудового стажу, у тому числі стажу державної служби не менш як 10 років, передбачено право на пенсійне забезпечення і грошову допомогу за рахунок держави.

Спеціальні гарантії встановлено для окремих категорій службовців, для працівників правоохоронних органів, суду, політичних діячів. Відповідно до Закону України “Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів”, вони перебувають під особливим державним захистом.

2.2. Управлінські функції та цілі менеджера в системі виховання персоналу

Правове виховання в первісному суспільстві і в Давній Греції. Формування всебічного та змістовного уявлення про правове виховання потребує розгляду еволюції історичних традицій і стереотипів, генетичного та логічного зв'язку між різними історичними етапами формування культури. Без знання особливостей культури минулого ми не тільки не можемо зрозуміти наших предків, а й усвідомити генетичне коріння сучасних норм правової поведінки людей.

Людина, яка народжується і виховується в конкретному культурному середовищі, засвоює встановлені в цьому середовищі норми поведінки. Своїми вчинками та всім життям людина реалізовує різноманітні культурні програми поведінки, іноді навіть не усвідомлюючи цього. Культури різних народів мають різний ступінь нормативності. Слабка нормативність культури може призвести до підвищення злочинності, морального занепаду, дезорганізації суспільних відносин. Жорстка нормативність, навпаки, сприяє стабільності суспільства, сталому суспільному порядку. Втім, вона обмежує свободу, ініціативність і

творчу діяльність, що призводить до уповільнення темпів розвитку суспільства.

Розглянемо основні історичні етапи формування морального та правового виховання, правової культури виходячи із взаємозв'язку між формуванням правового виховання та реальною правовою поведінкою.

Процес формування правового виховання має давнє історичне коріння. Одночасно із виникненням держави та перших правових норм виникає й намагання людини усвідомити своє місце і роль у правовій системі, сконструювати досконалі моделі правової поведінки.

У проміжку від 40 до 20 тис. років до н. е. період розвитку первісних людей дістав назву раннього матріархату. У ці часи люди жили родами. Основними засобами виживання були полювання і риболовля. Хлопчики супроводжували чоловіків на риболовлі та полюванні; дівчатка допомагали готувати їжу жінкам, тобто займалися домашніми справами. Отже, на етапі раннього матріархату виховання було безпосередньо пов'язане з виконанням побутових обов'язків і ще не виокремлювалося у спеціальну соціальну діяльність.

У період матріархату, що особливо важливо, виникає певна система звичаїв і традицій, а також ранні родоплемінні культури: магія, анімізм, фетишизм, тотемізм. Діти усвідомлювали сутність цих культів у процесі безпосередньої участі у їх виконанні разом з дорослими.

Внаслідок розвитку знарядь праці значна увага приділяється виконанню дітьми перших законів людського співжиття: табу і таліону. Табу з гавайської означає “не робити чогось недозволеного”, щоб не зашкодити самому собі. Таліон — це закон кривавої помсти.

У період патріархату у зв'язку з формуванням моногамної сім'ї починає розвиватися домашнє виховання.

Трудове виховання молодого покоління цього періоду доповнюється ознайомленням із релігійними культурами. Заслугує на увагу те, що через примітивні культури молодь привчали жити у злагоді з природою.

Процес виховання у первісному суспільстві завершувався посвяченням у дорослість, точніше, існували окремо практичні випробування для юнаків і дівчат, які засвідчували їхню готовність до праці, до життя в общині.

Виховання у Давній Греції. Найвищого розвитку епоха рабовласництва досягла в державах Давньої Греції і Давнього Риму, які виникли на торгових шляхах між країнами Середземномор'я і Сходу.

Економічний і культурний розвиток рабовласницьких міст-держав Давньої Греції розпочинається у VI–IV ст. до н. е. У цей час високого розвитку досягла філософія, в надрах якої заклалися основи різних спеціальних галузей знань; утворилося кілька систем виховання молодого покоління.

У Давній Греції, яка сформувалася із невеликих рабовласницьких держав-міст, найбільш оригінальними системами виховання були Спартанська та Афінська.

Афінська система виховання залишила слід в історії педагогіки як провісниця високої духовної культури, формування гармонійної людини, основними якими були духовне багатство, моральна чистота і фізична досконалість.

Саме в Афінах виникла ідея гармонійного розвитку особистості. У школі-палестрі (школа боротьби) підлітки 14–16 років, окрім навчання п'ятиборства, приділяли увагу політичному та моральному вихованню, їх виховували відомі громадяни держави. Юнаки 17–18 років з родин найзаможніших аристократів виховувалися в гімнасіях (гімназіях), де вивчали філософію, політику, літературу, для того, щоб підготуватись до участі в управлінні державою. Так в Афінах утвердилась ідея калокагатії — гармонійного розвитку особистості, коли весь зміст виховання спрямовувався на досягнення фізичної і духовної досконалості в їх єдності. Крім того, найздібніші юнаки продовжували своє навчання ще майже 10 років в академії, започаткованій Сократом для підготовки філософів і визначних політиків.

Перший внесок у становлення правового виховання зробив *Сократ* (469–399 рр. до н. е.). На його думку, в основі людсь-

кого буття, соціального життя і соціального порядку лежать найвищі божественні закони — неписані вимоги і заборони, які мають космічне походження.

Найважливішою суб'єктивною підставою моральної і законслухняної поведінки для Сократа є знання. Обов'язок людини в тому, щоб знати їх суть. Тільки той, хто знає, що таке доброчесність, може бути доброчесним. Знання — це шлях до моральної поведінки і, навпаки, незнання — це шлях до вад і злочинності. Зло найчастіше проявляється там, де людина не знає суті і справедливості.

Сократ вважав, що “моральний той, хто діє не бездумно, автоматично, а здійснює виважений вибір”. Він перший запровадив поняття моральності, пов'язав доброчесний вчинок з обов'язковістю свідомого вибору.

Аналіз наукових праць *Платона* (427–347 рр. до н. е.) “Протагор”, “Держава” і “Закон” свідчить про те, що філософ великого значення надавав законам, вихованню законслухняних громадян, описав проект нової системи виховання дітей і молоді в рабовласницькій державі. Так, у своїй праці “Протагор” він пише, що коли діти залишають школу, держава змушує їх вивчати закони і жити за зразками, які містяться в законах, а не за власною фантазією.

Платон вважав, що в державі повинен бути твердий і надійний правопорядок. Для Платона суть правопорядку пов'язана із станом людської душі, яка має три складові: розумову, волюву і почуттєву. Тобто у людини є три найвищі здібності — розум, воля і почуття. Кожній з них відповідає доброчесність: розуму — мудрість, волі — мужність, почуттям — поміркованість.

Найважливіше призначення кожної людини, на думку Платона, — служити державі, забезпечувати своєю діяльністю підтримання порядку. Виховання — це “залучення і спрямування думок дітей у напрямі, визначеному законом. Правильне виховання і навчання пробуджує в людині гарні природні задатки, які в неї вже були і які завдяки такому вихованню стають щоразу кращими”.

Демокрит (460–370 рр. до н. е.) — давньогрецький філософ-матеріаліст. У своїх працях багато уваги приділяв проблемам виховання. Демокрит відстоював принципи природовідповідності, гармонійного розвитку людини; великого значення надавав використанню вправ у вихованні моральної поведінки. Мета виховання, на думку Демокрита, — підготувати молодь до реального життя на землі.

Елементи правового виховання у Давньому Римі та в епохах Середньовіччя і Відродження. Римська система виховання й навчання склалася в VI–V ст. до н. е. і відповідала розвитку рабовласницького ладу. Це був період класового розшарування населення, що позначилося й на системі виховання. Для бідного населення тут існували елементарні приватні і платні школи, для дітей привілейованих верств населення — граматичні школи. В елементарних школах навчали законів права і держави.

У граматичних школах вивчали риторику (мистецтво красномовства з елементами літератури та історії). У школах обох типів навчалися тільки хлопчики. Розвиток цих шкіл був спричинений необхідністю оволодіти ораторським мистецтвом для тих, хто мав намір обійняти згодом керівні посади у державі.

Значно пізніше у Римі виникли школи риторів, де діти знаті готувалися до державної діяльності. Вони досконало вивчали риторику, філософію, правознавство. У школах риторів (для юнаків від 15 до 20 років) незначна кількість юнаків теоретично і практично вивчала ораторське мистецтво за зразком промов Цицерона для підготовки до судової діяльності.

На межі XI–XII ст. церковні школи перестали задовольняти потреби суспільства в освічених людях. У цей період відбувається швидке зростання і розвиток середньовічних міст. Згодом міста почали відчувати потребу в освічених людях, які вміли б укладати торгові договори, працювати в органах місцевого самоврядування, укладати різні ділові папери.

У зв'язку з необхідністю поширення знань і з економічним розвитком Європи в XI–XII ст. виникає особлива форма вищих навчальних закладів — університети.

Усі викладачі гуртувалися в особливі організації, так звані факультети. Згодом це слово набуло іншого значення — відділення університету, де вивчають певну галузь знань. Університети мали чотири факультети: молодший, медичний, юридичний, богословський (термін навчання — 5–6 років), на які студентів приймали лише після закінчення молодшого (артистичного) факультету.

Педагогічні ідеї епохи Нового часу та Просвітництва. Велику увагу *Я. А. Коменський* (1592–1670) приділяв моральному і правовому вихованню молодого покоління.

Третім ступенем навчання, запропонованим Коменським, була латинська школа або гімназія (перший ступінь — материнська школа, другий — школа рідної мови). У таких школах вивчали мораль, віддаючи перевагу моральному вихованню. На уроках вивчали історію моралі і найкращі приклади добра.

У “Великій дидактиці” та “Законах добре організованої школи” *Я. Коменського* закладено ідеї виховання особистості, насамперед людяності. В основі вчення про виховання особистості — ідея виховуючого навчання і природовідповідності. У вихованні людяності в людині Коменський виокремлює чотири основні добродієвості: мудрість, поміркованість, мужність і справедливість. Педагог наголошує, що людина не народжується з моральними якостями — вони формуються упродовж усього життя; моральність пов’язана з вихованням в учнів мудрості і любові до неї.

Я. Коменський, поряд з основними добродієвостями, рекомендував розвивати в дітях скромність, слухняність, охайність, доброзичливість до інших людей, повагу до старших, працелюбність. Великого значення у моральному вихованні він надавав позитивному прикладу вчителів, батьків, товаришів, бесядам з дітьми на морально-етичні теми.

Важливою для започаткування правового виховання у шкільному навчанні *Я. Коменський* вважав дисципліну. У цьому він керувався чеським прислів’ям: “Школа без дисципліни, як млин без води”.

У своїй праці “Панфосія” вчений мріяв про ті часи, коли війни і ворожість між людьми і людськими спільнотами стануть неможливими. Самі ж взаємини між людьми стануть гуманними, такими, що дають змогу цілковито реалізувати визначальну християнську чесноту “возлюби ближнього”.

Джон Локк (1632–1704) народився в Англії. Свою основну педагогічну працю “Думки про виховання” Дж. Локк присвятив питанням виховання, особливо сімейного. Метою виховання, на думку Дж. Локка, є підготовка “джентльмена”, який вміє створювати здоровий дух у здоровому тілі, вміє поводитися в товаристві, вміє вести свої справи розумно і прибутково.

Закони моралі, на думку Дж. Локка, визначаються особистими інтересами індивіда, і все, що дає особисту користь, є моральним. Основне завдання він вбачав у дисциплінуванні характеру; треба з дитинства навчати людину керувати своєю поведінкою і вчинками, уміти відмовлятися від своїх бажань, діяти всупереч власним бажанням, виробити в дитини дисципліну духу, що виховується обмеженням (не потурати їй, а припиняти примхи).

Західноєвропейське виховання кінця XVIII – першої половини XIX століття. Ідеї правового виховання були викладені в наукових працях швейцарського педагога *Йогана-Генріха Песталоцці (1746–1827)*.

У листі до друга, викладаючи досвід роботи в школі-притулку, він виокремив три підстави, на яких ґрунтується вся елементарна моральна освіта:

1. Виробити за допомогою чистих почуттів моральний стан.
2. Вправляти моральність на справедливих і добрих справах, пересилюючи себе, докладаючи зусиль.
3. Сформувані моральні переконання через роздуми і зіставлення правових і моральних умов, у яких дитина перебуває внаслідок походження.

Його спосіб розвивати в дітях уявлення і поняття про права і обов’язки простий і ґрунтується цілковито на щоденних спостереженнях і досвіді. Педагогічна система Песталоцці передбачає таку організацію виховного процесу, яка “здатна за-

побігті проникненню зла в душу дитини і виникненню потягу до зла”.

Песталоцці стверджував, що моральні якості виростають із природної схильності до любові, віри, почуття сорому, володіння собою.

Відомою є теорія правового виховання *Йогана Фрідріха Гербарта* (1776–1841) – видатного представника німецької школи.

Й. Ф. Гербарт вважав, що виховання – це формування добродішних людей, які вміють пристосуватися до існуючого суспільно-політичного ладу і підкорятися йому. Сам педагог повинен ставити перед вихованцем ті цілі, які той ставитиме перед собою, коли стане дорослим. Такі цілі можна поділити на цілі можливі і цілі необхідні.

Особливістю підходу Й. Гербарта було встановлення доцільного співвідношення між теорією і практикою навчання. Він запровадив у педагогіку категорію “педагогічний факт”.

У багатьох своїх працях Й. Гербарт вимагав від вихователя “науковості і сили думки”. Наука про виховання, стверджував він, – це очі педагога, які дають йому можливість виразно бачити, що він робить. Процес виховання у Гербарта складається з трьох частин: 1) виховного навчання; 2) керування; 3) морального виховання.

Й. Гербарт обґрунтував принципи керування у шкільному закладі, які повинні зовні дисциплінувати учнів, привчати їх до порядку. Дитина, на його думку, виявляє “дику пустотливість”, що кидає її в різні боки, вона має тенденцію порушувати встановлений у школі порядок. Для цього їй потрібно приборкати дикість у дітей, тобто керувати ними. Для цього Гербарт рекомендував такі засоби керування: погроза, нагляд, накази і заборони, покарання, уміння зацікавити дітей і заповнити їх час, авторитет і любов.

Моральне виховання у педагогіці Й. Гербарта пов’язане з навчанням. Його метою є формування характеру. Навчання повинно прагнути зробити домінуючими у вихованця п’ять моральних ідей, які начебто охоплюють всю етику. Це ідея

внутрішньої свободи (що робить людину цілісною істотою, усуває внутрішню боротьбу між судженнями і вчинками), ідея вдосконалення (яка поєднує силу і енергію волі та забезпечує “внутрішню гармонію” людини, повноту життя, потребує настирливості, організованості), ідея приязні (яка сприяє погодженості волі однієї людини з волею інших), ідея права (яка має вирішальне значення в розв’язанні конфліктів між волею людей, регулює ці конфлікти), ідея справедливості (якою треба керуватися, визначаючи винагороду тому, хто зробив послугу суспільству, або покарання тому, хто порушив закони і правила).

Окрім навчання як основного засобу морального виховання, Й. Герbart виокремлює й додаткові засоби: суворий розпорядок дня; схвалення або засудження поведінки дітей; відвернення дітей від всього, що може бути збудником; дотримання раз і назавжди встановлених правил поведінки; вироблення почуття смиренності і залежності від “вищих сил”.

Українська школа і педагогіка періоду другої половини XVIII століття. Ідея виховання Г. Сковороди

Григорій Савович Сковорода (1722–1794) — видатний український філософ, просвітитель-гуманіст, письменник. На переконання Г. Сковороди, через працю реалізується моральне самовдосконалення людини. Успіх у діяльності людини зумовлюється не лише її здібностями, а й такими якостями, як працьовитість, терплячість, вміння володіти собою, поміркованість, доброчесність, справедливість, доброзичливість, вдячність, скромність, бадьорість духу, а також гуманізм і милосердя.

Моральне виховання має спиратися на подяки. “У подяці заховалося всяке благо, як вогонь і світло причаїлось в кремені. Вірую і сповідаю. Бо хто зможе покласти руки на чуже, якщо раніше не загубить вдячність, як вдовольняється власним своїм, котра посилається їй від Бога? З невдячності смуток, невага і жадоба, з жадоби — заздрість, а з заздрості — лестощі, розкрадання, кровопролиття і всяка прірва беззаконів”.

Запорукою успішного виховання дітей, за Г. Сковородою, мають бути добрі настанови, викорінення поганих звичок. Він рекомендував такі методи виховання: бесіда, роз'яснення, приклад, поради тощо. Виховуючи дітей, радив Сковорода, необхідно вдаватися до переконань, привчати їх критично аналізувати свої вчинки.

Великого значення у розвитку мотивації моральної поведінки особистості Сковорода надавав почуттям. Визначальним у моральному вихованні, на його переконання, є формування звичок високоморальної поведінки молоді, оскільки звичка “не у знанні живе, але в діяннях”.

Українська національна система виховання. В оновленні вищої школи України дедалі більшого значення у навчанні набуває пошук різноманітних напрямів навчальної, науково-методичної роботи та виховного процесу. З урахуванням Закону України “Про освіту” вищі навчальні заклади впроваджують багатоступеневу систему освіти, яка передбачає підготовку фахівців усіх рівнів на основі гуманізму, демократизації, національної самосвідомості, взаємоповаги між націями і народами. У контексті його вирішення відбуваються зміни в системі вищої освіти. В сучасних умовах різко підвищується цінність компетентної людської діяльності, професіоналізму і соціальної відповідальності спеціалістів за результатами своєї праці. Це відповідно покладає на вищі навчальні заклади нові зобов'язання і підвищує їх роль у суспільстві. Збільшується роль вищих навчальних закладів і як джерел відродження і збагачення духовного потенціалу суспільства, які утверджують цивілізовані форми людського співжиття та рівність між людьми.

Ці та інші тенденції, що впливають із соціальних функцій ВНЗ і визначають їх роль у житті суспільства, спонукають до перегляду ставлення до них органів влади, громадських організацій. Суспільство та його владні органи потребують демократизації вузівського життя, гуманізації та гуманітаризації процесів навчання та виховання студентів.

Розв'язання складних і багатопланових завдань спонукає колективи ВНЗ до критичного аналізу і перегляду всіх напрямів своєї діяльності. Розробка нових навчальних програм і планів з урахуванням професіограм майбутньої діяльності випускників, впровадження у всі форми навчальної роботи сучасних педагогічних технологій, утвердження педагогіки співробітництва, яка ставить студентів у рівні умови з адміністрацією в справі організації, управління навчальним процесом та у виборі форм і видів навчальної діяльності, — ось далеко не повний перелік того, що передбачається зробити.

Це підвищує вимоги до викладацьких кадрів, які повинні відповідати потребам суспільного життя. Ось чому виникає необхідність об'єктивного аналізу і модернізації змісту, форм і методів навчального процесу.

Зародження, становлення і розвиток національної системи виховання. Дослідження, особливо останніх років, свідчать, що пращури українців в епоху глибокої античності, часів трипільської культури мали власну писемність, агрокалендар, багатий фольклор, виховні традиції і звичаї. Протягом тисячоліть народна система виховання зароджувалася, розвивалася, захищаючись від руйнівного впливу як прямих чужоземних загарбників, так і замаскованих реакційних, шовіністичних політичних сил.

Невичерпним джерелом, з якого зароджувалася і поступово набувала сталості, узагальненості система виховання, була життєдіяльність наших пращурів ще в дохристиянські часи. Передача життєвого досвіду, набутих знань, умінь від покоління до покоління становила сутність історичного буття народу. Трудова, насамперед хліборобська діяльність наших предків набувала пріоритетного напрямку в житті і вихованні підростаючих поколінь. З глибин віків розвивалася сповнена чарівної краси, високої моралі розмаїта народна творчість — пісенна, музична, танцювальна, декоративно-ужиткова та ін. Багатогранна за змістом і формою, народна творчість була могутнім джерелом поповнення ідей, засобів, методів і прийомів самобутнього виховання.

В епоху Київської Русі система виховання набуває чітко окреслених національних ознак. Функціонували такі її основні ланки: родинне виховання, початкові училища, середня і вища школа. Для потреб держави, розвитку культури готувалися літописці, філософи, оратори, письменники, церковні та державні діячі тощо. Ще в домонгольську добу лише в Києві діяло більш як 400 церков і монастирів, при них були і школи. За часів Київської Русі при зустрічі діти низько били чолом і торкалися руками землі, бажаючи цим самим зустрічній людині здоров'я, сили і щедрості Землі-Матері, Землі-годувальниці.

У подальші періоди зароджувалася й усталювалася традиційна народна виховна мудрість, основними засобами якої були фольклор, міфологія, народний календар, мистецтво та ін. У системі виховання утверджувався культ людини і культ природи. Виховні засоби були настільки високоефективними, що діти чуйно ставилися до всього живого на землі: без потреби не зімнуть, не зірвуть травинку-билинку, не знищать комашину, не завдадуть болю живій істоті. Громадською думкою, звичаями заборонялося, наприклад, бити палицею по землі. Система виховання культивувала глибокі гуманістичні засади особистості.

Значний внесок у розвиток національної системи виховання робили церква, релігія. При збереженні елементів, традицій язичницької релігії у виховному процесі усталювалися християнські ідеї. Служителі культу відкривали нові навчально-виховні заклади, сприяли застосуванню у вихованні історичних, наукових, культурних, літературних ідей, творів, пам'яток, часто були основною рушійною силою розвитку освіти і виховання. Вони розвивали у дорослих і дітей національне мислення, уяву, пробуджували глибокі почуття, спрямовували енергію душі, волю на ідеї добра, правди, милосердя та інших національних і загальнолюдських цінностей. З діяльністю служителів культу пов'язані й освітньо-культурні тенденції, які суперечили гуманістичному спрямуванню національної системи виховання (діяльність єзуїтських шкіл, конфлікти на релігійній основі тощо).

З XVI–XVII ст. збереглося чимало історико-культурних, літературних, педагогічних пам'яток, створених за релігійними сюжетами, темами, які несуть у собі значний гуманістичний, виховний потенціал.

Відомі культурні та освітні діячі минулого літописець Нестор, І. Вишенський, Й. Борецький, П. Могила, пізніше О. Духнович, М. Шашкевич, І. Вагілевич, Я. Головацький та інші були служителями релігійного культу, їхній внесок у національну систему виховання є значним. Прогресивні церковні та релігійні діячі, відстоюючи політичну, державну і духовну самостійність України, виховували молодь у патріотичному, гуманістичному дусі.

Вершинних успіхів досягла українська національна система виховання в епоху великого національного Відродження (XVI–XVIII ст.). Цей період став зоряним часом її розвитку. Ідеї свободи і незалежності України, звільнення від соціального і національного гноблення, утвердження визвольного руху як могутньої вільнолюбної суспільно-політичної і військової сили сприяли високому духовному піднесенню українського народу. Бурхливо розвивалися фольклор, мистецтва і ремесла, народний театр, книгодрукування, галузі культурно-історичного життя.

В епоху Відродження на очах усєї Європи утверджувалася самобутня українська система виховання молоді. Встановлювалася нині діюча структура компонентів народної педагогіки, виникали нові типи навчально-виховних закладів, змінювалися демократичні і гуманістичні принципи їх роботи. Територію України покривала густа мережа братських, козацьких і січових, церковних, монастирських шкіл, а також шкіл народних мистецтв. Виникали академії (Острозька — 1576 р., Києво-Могилянська — 1615 р.) та інші всесвітньо відомі вищі навчальні заклади. Вони вписали золоті сторінки в історію розвитку української національної системи науки і культури, піднісши їх на рівень європейських народів.

Українське Відродження дало світові блискучу плеяду видатних учених, освітніх і громадських діячів (Л. Баранович,

І. Гізель, Л. Зизаній, З. Копистенський, М. Смотрицький, Ф. Прокопович та ін.), які розвивали не лише українську, а й інші системи національного виховання (білоруську, російську та ін.), зміцнюючи дружбу між народами. Цей знаменний етап розвитку вітчизняної системи освіти і виховання переконливо свідчить про те, що національний і загальнолюдський фактори перебувають у щонайтіснішому взаємозв'язку.

В епоху підготовки і проведення національно-визвольної війни під проводом Б. Хмельницького (1648–1654 рр.), мужнього відстоювання політичного, державного, економічного і культурного суверенітету України система виховання досягла апогею свого розвитку.

Українську систему виховання збагачували суспільно-політичні, наукові ідеї, високі моральні ідеали та інші цінності, які становили сутність діяльності соціальних інститутів, демократичних громадсько-культурних рухів, організацій. Подив і захоплення у всьому світі викликав республіканський лад Запорізької Січі – форпосту свободи і незалежності України (принципи організації і проведення козацьких рад, виборність гетьманів, отаманів Січі, полковників та іншої козацької старшини). У козацько-гетьманські часи в Україні діяли демократичні традиції національного самоврядування і судочинства. Конституція гетьмана П. Орлика (1710 р.) містить такі ідеї, положення на захист прав людини, нації, суверенності держави, які були новим явищем у європейській і світовій політичній і правознавчій думці. Завдяки цьому в національній системі виховання утверджувалися ідеї народовладдя, гуманізму, самоврядування, відданості інтересам народу.

Козацько-гетьманська епоха, яка забезпечувала вільний і незалежний від інших країн розвиток національної педагогічної теорії і практики, породила незвичайний феномен – козацьку педагогіку. Ґрунтуючись на ідеях козацького світогляду та ідеології, козацька педагогіка ввібрала в себе демократичні, гуманістичні основи навчання і виховання, формувала особистість з яскраво вираженими національними ідеалами, піднесла на новий, вищий рівень українську педагогіку. Козаць-

ка педагогіка виховувала справді вільну, ні від кого не залежну людину, українського патріота, незламного громадянина — борця за права народу, господаря своєї країни, землі. Козацька педагогіка і козацька система виховання, реалізовані в козацьких сім'ях, січових, козацьких і братських школах, насамперед в епоху українського Відродження, стали найвищим досягненням системи виховання.

З утратою політичної і державної незалежності України починала слабшати і занепадати українська система виховання в офіційних навчально-виховних закладах. Польські, російські та австро-угорські реакціонери-шовіністи, загарбавши українські території, прагнули знищити здавна існуючу систему виховання, підрізати корені, які жили національну свідомість і самосвідомість українців, їхню самобутню державність, культуру. Закривалися українські школи, колегіуми, академії, заборонялася рідна мова. Загарбники нав'язували українській молоді чужу мову, культуру, традиції і звичаї. Частина молоді денаціоналізувалася, переходила на чужу мову, віру, поповнювала ряди відступників від рідного народу, духовних яничарів, манкуртів.

У таких драматичних політичних умовах українська система виховання зазнавала удару за ударом, розвивалася суперечливо, продовжувала функціонувати здебільшого в рамках сім'ї. Видатні сини і дочки народу (вчені, культурні й освітні діячі та ін.), національно свідомі українці берегли як найдорожчу святиню виховні народні традиції, духовність.

Джерела національної духовності продовжували струмувати в життєдіяльності народу, його представників — учених, письменників, педагогів. Геніальний український філософ, поет, педагог Г. Сковорода наголошував: “Кожен повинен пізнати свій народ і в народі пізнати себе”. Відстоюючи принцип природовідповідності виховання, необхідність відродження національної системи виховання, він зазначав: “Якщо ти українець, будь ним. Якщо ти поляк, то будь поляком. Ти німець? Будь німцем. Ти француз? Будь французом. Татарин? Будь та-

тариним. Все добре на своєму місці і своєю мірою, і все прекрасне, що чисте, природне, тобто непідробне”.

За відродження національної системи виховання все життя боровся Великий Кобзар України Т. Г. Шевченко. 1861 року він видав українську абетку, в якій виклав ідеї і засоби народної педагогіки, народознавства. Т. Г. Шевченко мріяв написати також підручники з історії, географії, етнографії, боровся за національні педагогічні кадри.

Естафету боротьби за національну систему виховання підхопили діячі культури і освіти другої половини ХІХ — початку ХХ ст. Яскравим виявом розвитку української системи виховання було розгортання досліджень з гуманітарних і природничих наук (історії, філософії, математики, біології). В усьому світі шанують здобутки українських істориків — літописців С. Величка, Самовидця, а також Д. Бантиш-Каменського, М. Костомарова, В. Антоновича, М. Грушевського, М. Аркаса та ін. Світову етнографію збагатили видатні українські народознавці І. Франко, В. Гнатюк, Ф. Колесса, П. Чубинський. М. Кравченко. Палку синівську любов до мови, рідного народу містять праці відомих мовознавців О. Бодяньського, Б. Грінченка, О. Потебні, П. Житецького та ін.

В умовах жорстокої русифікаторської політики самодержавства, цілеспрямованої денаціоналізації українців, руйнування їхніх виховних традицій діяли навчально-виховні заклади (колегіуми, ліцеї, гімназії тощо), в яких реалізовувалися певні ланки, елементи української системи виховання. Так, у колегії (інші назви — ліцей, коледж) імені Павла Ґалаґана, яка функціонувала в 1871–1920 рр., у навчально-виховному процесі домінували народні духовні традиції. За рівнем науковості викладання, інтелігентності, вихованості випускників сучасники прирівнювали цей заклад до Царськосельського ліцею, Оксфордського і Кембриджського коледжів. Колегія імені Павла Ґалаґана виховала справжню плеяду вчених діячів культури і освіти, серед них: президент АН України В. Липський, академіки Н. Котляревський, А. Кримський, В. Грабар, Г. Кос-

тук, Н. Максименко, письменники М. Драй-Хмара, П. Филипович та багато інших.

Незважаючи на всілякі перешкоди, в Україні виникали педагогічні товариства “Просвіта”, “Рідна школа”, освітньо-виховні організації, молодіжні об’єднання “Пласт” (1912 р.), “Сокол”, “Січ” та ін., діяльність яких ґрунтувалася на вітчизняних культурно-історичних традиціях, у тому числі козацьких.

Яскраво виражені ознаки духовності українського народу має, наприклад, діяльність спортивно-громадської, молодіжно-виховної організації “Пласт”, яка була створена на зразок скаутизму. Назва організації походить від слова “пластун” (так називалися козацькі розвідники). Біля витоків цієї організації були П. Франко (син І. Я. Франка) та І. Чмола. Організаційно-ідейні основи “Пласту” розробив доктор О. Тисовський. Зміст, ідейно-моральні основи “Пласту” ґрунтуються на культурно-історичних традиціях, відповідають інтересам української нації.

Становленню української школи та національної системи виховання в Галичині наприкінці ХІХ — на початку ХХ ст. великою мірою сприяла подвижницька праця освітніх діячів і народних учителів У. Кравченко, Н. Кобринської, Л. Гарматія, А. Онищука та ін. На Буковині, чинячи опір румунізації та онімеченню місцевого населення, підвалини української школи закладав Ю. Федькович, його послідовники.

Під час та після революції 1905–1907 рр. почалося поступове відродження української національної школи, системи виховання, а після лютневої революції 1917 р. настало нове політичне, державне піднесення України. Бурхливо відроджувалися культурно-виховні традиції, розвивалася національна педагогіка, готувалися педагогічні кадри. У 20–30-х роках ХХ ст. відбувалося подальше становлення української системи виховання народів, які жили в Україні.

Так, у 1929–1930 навчальному році в Україні було російських шкіл 1261, єврейських — 786, німецьких — 628, польських — 381, молдавських — 121, болгарських — 73, чеських — 15, татарських — 11 (не враховуючи кримських шкіл), вірмен-

ських — 6, по одній шведській, асирійській і грецькій. Державні і громадські організації, установи, в тому числі і Міністерство освіти УРСР, дбали про відповідність кількості національних шкіл процентному складу населення.

Реалізовувалася державна програма підготовки національних педагогічних кадрів. У Києві діяли польський педагогічний інститут, єврейський педагогічний інститут, у Житомирі — єврейський педагогічний технікум тощо. Українські школи і педагогічні навчально-виховні заклади відкривалися за межами України в місцях компактного проживання наших земляків — на Кубані, у Зеленому Клину на Далекому Сході та ін.

Однак перші багатообіцяючі пагони національної системи виховання були штучно загальмовані і багато в чому знищені лютим морозом періоду тоталітарного режиму в СРСР. У часи культу особи і застою панували псевдонаукові, антигуманні ідеї, теорії “злиття націй”, “старшого брата”, “безнаціонального комунізму” та ін., які призвели до глибокої кризи адміністративно-чиновницької системи навчання і виховання.

У добу перебудови (з 1985 р.) суспільного життя представники інтелігенції, зокрема педагоги України, поглиблюють і вдосконалюють національну систему виховання.

Так, ініціатором реалізації ідеї Г. С. Сковороди про Духовну Україну став відомий письменник-патріот Олесь Бердник. Ідея створення Української Духовної Республіки (УДР) сколихнула тисячі людей, зокрема молодь (студентів, учнів). Планується будівництво Храму України-Матері, відкриття взірцевих навчально-виховних національних закладів (гімназій, колегій, ліцеїв та ін.). Поділяючи ідеї УДР, учні і студенти глибоко вивчають рідну культуру, відновлюють забуті і занедбані пам'ятки історії. Осередки УДР за місцем проживання, навчання і трудової діяльності молоді стали дієвим засобом формування національної свідомості і самосвідомості, характеру і світогляду особистості.

Визначною подією в суспільному житті було відродження козацьких культурно-історичних, у тому числі виховних тра-

дицій і звичаїв у формі Українського козацького товариства (УКТ). Глибоке і всебічне знання про Країну Козаків, Козацьку Україну, Козацьку Республіку (так нерідко називали Україну) — це невичерпне джерело ідейно-моральної та емоційно-естетичної енергії, снаги, перетворювальної дії. По всій Україні створюються молодіжні первинні УКТ (“Січ”, “Чайка”, “Козацьке братство” та ін.). У школах, інших навчально-виховних закладах організуються загони юних козаків, лицарів честі тощо. Учні оволодівають тими ідейно-моральними традиціями, цінностями, які були притаманні козацькому характерництву, братству, побратимству. Дослідження і впровадження в теорію і практику виховання такого феномена, як козацька педагогіка, сприяло поглибленню національної системи виховання.

Відроджується українська система виховання в житті родини, школи, впроваджуються ідеї народної духовності, засоби етнопедагогіки, українознавства, створюються концепції розвитку національних навчально-виховних закладів — від дитсадка до ВНЗ.

Сучасна українська національна система виховання ґрунтується як на досягненнях рідного народу, його культурно-історичних традиціях, так і на кращих здобутках інших народів світу, ідеях і положеннях міжнародних документів, Декларації прав людини (1947 р.), Конвенції про права дитини (1989 р.), Декларації про державний суверенітет України та ін.

Як і інші народи світу, український народ має власне історично зумовлене ідейне багатство, в тому числі ідеї народної філософії. Філософські ідеї пронизують усі сфери історичної діяльності народу — господарство, культуру, мистецтво, мораль, право, державне будівництво. Ідеї народної мудрості лежать в основі національної системи виховання, завдяки чому вона набуває цілісного і довершеного характеру. Народні філософські спостереження і висновки, світовідчуття і світосприймання формувалися під впливом історико-географічних умов рідного народу, його національного буття. На кожному етапі свого розвитку українська національна система виховання

вбирала в себе кращі здобутки філософського осмислення своїх цілей, завдань, сенсу життя, історичних перспектив. На основі народної філософської думки зароджувалися й усталювалися національні традиції, звичаї, обряди, що становлять надійний фундамент системи виховання народу. В традиціях і звичаях акумулювалися ідеї, які відображали осмислення правди, добра, краси в народному житті взагалі і в справі виховання дітей зокрема.

Пізнаючи народні філософські надбання, відкриваючи для себе цінності наших предків, молодь переконується в тому, що наші діди та прадіди організовували свою життєдіяльність згідно з ідеями безкінечності і незмірності світу; вічної змінюваності життя; місцем людини у світобудові. Набули цінності такі ідеї: природа як матір, її любити треба; земля — наша годовальниця; хліб — усьому голова; свобода — найбільша цінність для людини; кожна людина має жити по правді та ін. Народна філософія утверджує культ Людини, Дитини і Природи. Упродовж віків ці та інші глибокодумні ідеї визначали сутність життя, народовладдя, народного гуманізму, моралі, естетики, які становили основний зміст і напрямки розвитку національної системи виховання.

Важливе пізнавальне і виховне значення для підростаючих поколінь мають вияви філософської думки, відображені в народній міфології, фольклорі, символіці, календарно-сімейній обрядовості тощо. Історичне покликання національної системи виховання — формування в кожного учня, студента національного світогляду, насамперед його народно-філософської основи.

Народна філософська думка постійно спрямовувалася на пошуки істини, яка лише одна може бути надійною підвалиною життя взагалі і виховання зокрема. Народна філософія — це філософія добра, краси, правди, справедливості, миру і дружби з представниками інших національностей.

Значний виховний потенціал має народна мудрість епохи Київської Русі та історичних періодів, що їй передували. Нині активно досліджуються філософські скарби предків-українців

епохи трипільської культури. Потужний виховний заряд має філософський зміст таких образів-символів наших предків, як Золота Верба, Золотий Плуг, Триєдине Світило Сонця-Місяця-Зорі та інші, які збереглися в національній духовній спадщині.

Українська народна філософія зберігає як найдорожчу святиню і розвиває культ Дитини. Національна система виховання постійно збагачується з філософської скарбниці ідей і засобів, які надають вихованню великої впливової сили, сприяють гармонійному розвитку внутрішнього світу кожної людини.

Народна філософія зазнала на собі впливу християнської філософської думки і науки, і це не могло не позначитися на національній системі виховання.

Сутність і особливості національного виховання. Початок перебудови в країні знаменував собою період бурхливого національного відродження народів (етносів). У роки культу особи і застою гальмувався, а нерідко й заборонявся багатогранний процес національної духовності, культури, освіти. Штучно створювалися численні перешкоди в справі навчання і виховання підростаючих поколінь, що призвело до глибокої кризи в розвитку вищої школи і педагогіки. Постає гостра суспільна потреба в глибокому і всебічному дослідженні причин цієї кризи і накресленні науково обґрунтованих шляхів виходу з неї.

Магістральним шляхом розвитку освіти, підтвердженим історією розвитку усіх народів світу, вітчизняним багатовіковим досвідом, є цілеспрямоване і систематичне виховання підростаючих поколінь на культурно-історичних традиціях рідного народу з творчим використанням елементів національних систем виховання інших народів.

Українська нація, як і всі нації світової співдружності, має свою самобутню історію, глибоко гуманістичну ідеологію, власну філософію буття, оригінальну національну систему виховання. Світоглядні ідеї національного єднання, міцної дружби, товариської взаємодопомоги і милосердя, звеличення людини творчої праці наповнюють усі сфери творчої праці природно-історичного життя українців: державно-політичну діяльність,

право, мораль, економіку, культуру, мистецтво, національні традиції і звичаї, виховання майбутніх поколінь. Перевірені багатовіковим досвідом надбання народної мудрості становлять ідейно-моральну основу виховання, яке має національні та загальнолюдські аспекти.

Освіта і виховання є найважливішими компонентами культури, яка в усьому світі розвивається національними шляхами. Виховання — це насамперед “вбирання” в себе кожною особистістю духовності, культури рідного народу, його національного духу, буття. Відтворюючи себе з покоління в покоління (фізично і духовно) і турбуючись про свою вічність буття в дружньому колі народів світу, кожна нація (етнос) дбає про виховання молоді, щоб вона продовжувала культурно-історичні традиції батьків, дідів і прадідів.

Наука доводить, що справжнє виховання є глибоко національним за сутністю, змістом, характером та історичним покликанням. Адже нація — це насамперед система різноманітних природних (біологічних, зокрема анатомічних, фізіологічних, психічних), історично зумовлених ознак “тіла, душі й розуму” (К. Д. Ушинський). Закономірно, що різні ознаки, якості людей залежно від національної належності потрібно виховувати не однаковими, уніфікованими для багатьох народів, націй, а навпаки, наповнюючи їх різним змістом, засобами, методами виховної роботи, які виробилися в кожній нації протягом віків і які є складовою її самобутньої матеріальної і духовної культури.

Видатні філософи, етнографи, психологи і педагоги світу здавна визнавали, що виховання має яскраво виражений національний характер. Як немає людини взагалі (абстрактної, безликої, без конкретної національної належності, а є людина-українець, росіянин, молдаванин та ін.), так немає і виховання взагалі, а є, як зазначав ще К. Д. Ушинський, російське виховання, англійське виховання, німецьке виховання тощо. Він стверджував: “Ставши одним з елементів державного і народного життя, громадське виховання пішло в кожного народу своїм особливим шляхом і тепер кожен європейський народ

має свою окрему характеристичну систему виховання”. Будучи українцем, К. Д. Ушинський пишався своєю національною належністю, написав фундаментальну працю з українського народознавства, яка ще не надрукована ані російською, ані українською мовою. Він палко відстоював природне право кожного народу мати національну школу, національну систему виховання.

Важливі положення про національне виховання містять праці П. П. Блонського, який наголошував, що російська школа “повинна виховувати маленьких росіян” і оскільки слово “нація” має значення “народ”, ми могли б назвати таке виховання глибоко національним. Відомий український педагог Софія Русова стверджувала: “Національне виховання забезпечує кожній нації найширшу демократизацію освіти, коли його творчі сили не будуть покалічені, а, навпаки, дадуть нові оригінальні, самобутні скарби задля вселюдського поступу: воно через пошану до свого народу виховує в дітях пошану до інших народів...”.

В. О. Сухомлинський обґрунтував теорію національного самовизначення учнів у процесі навчання і виховання. Глибоко досліджуючи і розвиваючи українську національну педагогічну спадщину, В. О. Сухомлинський досяг вершин світової педагогіки, ставши, на думку багатьох учених, одним із найвидатніших педагогів ХХ століття.

На кожному етапі свого розвитку українське національне виховання інтегровано всотувало в себе кращі здобутки світової культури, які акумулювалися у народних традиціях і звичаях, що утверджують добро, любов, красу, справедливість в усіх сферах життя, зокрема в справі виховання молодого покоління.

Результати світовідчуття і світорозуміння, світоглядні висновки і узагальнення українців надзвичайно цінні тим, що вони сформувалися на основі своєрідного національного буття, яке внесло у світову цивілізацію багато самобутнього, неповторного. Це яскраво позначилося і на системі виховання майбутніх поколінь українців. На цій основі сформувалася

самобутня українська система виховання, її серцевина — національний тип народного ідеалу людини.

Справжнє виховання не може існувати в якомусь “чистому” вигляді, бути нейтральним стосовно нації, єдиним для всіх людей планети. Виховання у всі віки було, є і буде глибоко національним за сутністю, змістом, характером і засобами його реалізації. Тому пріоритетним напрямом розвитку сучасної педагогічної теорії і практики має стати утвердження національної системи виховання як провідного, системоутворюючого фактора культурно-національного відродження.

Правильно організоване національне виховання формує повноцінну цілісну особистість, суверенну індивідуальність, яка щиро цінує свою громадянську, національну й особистісну гідність, совість і честь. Завдяки національному вихованню у широкого кола підростаючого покоління найповніше враховуються природні задатки, формується національний склад мислення, психіки, національний характер і світогляд. Отже, йдеться про необхідність систематичного і цілеспрямованого виховання національного типу особистості, формування в неї національної свідомості і самосвідомості, чим досягається духовна єдність поколінь, наступність національної культури і безсмертя нації.

Національне виховання — це виховання молоді на культурно-історичному досвіді рідного народу, його традиціях, звичаях і обрядах, багатомісній виховній мудрості. Національне виховання є конкретно-історичним виявом загальнолюдського гуманістичного і демократичного виховання. Таке виховання забезпечує етнізацію молодого покоління як необхідний і невіддільний складник їх соціалізації. Національне виховання духовно відтворює в молоді рідний народ, увічніює в підростаючих поколіннях як специфічне, самобутнє, що є в кожній нації, так і загальнолюдське, спільне для всіх націй світу. Українське виховання формує з молоді, студентів типових носіїв національної культури, творців історичного шляху рідного народу, вірних продовжувачів справ, заповітів батьків і дідів.

Постійно розвиваючись, національне виховання поглиблюється, збагачується новим змістом, формами і методами впливу на підростаючі покоління. Однак не все те, що виникає у процесі розвитку національного виховання, входить до його системи. Національна система виховання включає в себе ті компоненти, які відповідають культурно-історичним здобуткам нації, її перспективам розвитку, матеріальним і духовним цінностям і характеризуються їх єдністю, цілісністю, взаємозалежністю і взаємозв'язком усіх своїх складових. Провідні ідеї буття українського народу пронизують всю національну систему виховання, інтегрують її компоненти в культурно-історичне ціле, цілісну систему.

Національна система виховання — це історично зумовлена і створена самим народом система ідей, поглядів, переконань, ідеалів, традицій, звичаїв та інших форм соціальної практики, спрямованої на організацію життєдіяльності підростаючих поколінь, виховання їх у дусі природно-історичного розвитку матеріальної і духовної культури нації.

Система виховання ґрунтується на ідеях національного світогляду, філософії, ідеології, а не на ідеях якогось вчення чи якоїсь громадсько-політичної організації. Національна система виховання ґрунтується на засадах родинного виховання, народної педагогіки, наукової педагогічної думки, що ввібрали в себе надбання національної виховної мудрості. Вона охоплює ідейне багатство народу, його морально-естетичні цінності, трансформовані в засобах народної педагогіки, народознавства, принципах, формах і методах організації виховного впливу на молодь (теоретичний аспект), а також постійну і тематичну виховну діяльність сім'ї, державних і громадських навчально-виховних закладів, осередків (практичний аспект).

Кожне нове покоління включається у вже існуючу національну систему виховання, яка відображає історичні, географічні, економічні, етнографічні і психологічні особливості цього народу та адекватна його світосприйманню і світорозумінню, самобутньому культурно-історичному шляху розвитку. Концептуальне осмислення цілей і завдань, змісту освіти і характеру

національної школи і виховання переконує в тому, що сутність національної системи виховання розкривається в основних наукових поняттях: національне виховання, національна система освіти, етнопедagogіка, національна наукова педагогіка, національна свідомість і самосвідомість, національний світогляд, національна філософія, національна ідеологія, народознавство, національні педагогічні кадри.

Національне виховання ґрунтується на таких фундаментальних принципах, як природовідповідність, народність, етнізація виховання, гуманізм, демократизм, зв'язок виховання з життям, трудовою діяльністю народу, поєднання педагогічного керівництва із самодіяльністю студентів, реалізація народознавчого, людинознавчого і особистісного підходів у процесі навчання і виховання та ін.

Нині, в період бурхливого національного відродження вищої школи, педагогічні колективи покликані творчо осмислити уроки минулого, суть сучасних суспільних процесів і на цій основі підготувати міцний фундамент для відродження й утвердження української та інших національних систем виховання народів (етносів), які живуть на території України.

Національні і загальнолюдські духовні цінності, шляхи і засоби їх формування. Всі компоненти духовності українського народу, його матеріальної культури становлять національні цінності, які є серцевиною освіти і виховання. Матеріальні та духовні надбання пізнаються, шануються і примножуються працею рук, зусиллями мозку та енергією серця, теплом і багатством душі кожного вихованця — господаря своєї долі, всієї країни, творця історії і культури рідного народу. Рідна народна і професійна культура, наука, духовність і кращі надбання культур інших народів становлять основний національний і загальнолюдський зміст освіти і виховання підростаючих поколінь.

Протягом віків діти виховувалися в національному середовищі, зміст і форми функціонування якого відображають культурно-історичний досвід рідного народу. З молоком матері діти вбирають у себе той національний дух, який формує з них

типових представників свого, а не іншого народу. Національне виховання, яке гармонійно вписується в життєдіяльність рідного народу, поступово формує у підростаючих поколінь всі компоненти духовності, яка передається молоді від батьків, дідів і прадідів і яка поглиблюється, збагачується в умовах сучасного буття нації.

У процесі реалізації національного виховання формується система основних компонентів духовності рідного народу.

Національна психологія. Самобутність української національної психології зумовлена матеріальними чинниками, культурно-історичними обставинами (особливостями природи, території, економіки, культури тощо), природними особливостями українців (анатомічними, фізіологічними, генетичними та ін.). Психічні процеси (мислення, почуття, воля тощо) українця, росіянина, білоруса мають як спільні, так і відмінні ознаки. Батьки, вчителі, вихователі повинні помічати і розвивати в кожній особі національно-психологічні особливості. Недооцінка, нехтування усього багатства і розмаїтості якостей, відтінків національної психології (темтів і способів мислення, перебігу емоцій і почуттів, особливостей мовлення тощо) збіднює психічне життя особи, звужує світосприймання, стирає оригінальність світобачення.

Психологія українця — це психологія працюючого господаря, умілого хлібороба, захисника прав особистості і державної незалежності Батьківщини — України. Це психологія людини, яка одвічно захищала себе, свою матеріальну і духовну спадщину, падала в нерівному бою, підіймалася, перемагала і в години політичної незалежності України сягала вершин людської цивілізації.

За останні десятиріччя українська національна психологія з відомих причин не досліджувалася. Історично відповідальна місія батьків, педагогів, громадськості знати національну психологію і формувати її в кожній людині.

Національний характер і темперамент формувалися протягом віків. Усім ладом і способом життя, своїми культурно-історичними традиціями, які повинні поєднуватися з

минулим досвідом, народ виховує у дітей самобутній національний характер і темперамент. Одвічний пошук правди, гостинність і щедрість, ласкавість і доброзичливість, пісенність і музичність, працьовитість і талановитість, ніжність і глибокий ліризм, свободолюбність і душевне багатство — лише деякі типові якості відомого в цивілізованому світі українського національного характеру.

У навчально-виховній роботі педагог враховує, що національний характер і темперамент багатьох українців мають деякі нашарування, які історично не притаманні їм і виникли під впливом чужорідних факторів, політичних віянь і установок, ідеологічних догм, привнесених ззовні. Такими нашаруваннями (тимчасовими в історії розвитку народу) у частини українців є неповага до рідної мови, відчуття національної неповноцінності, недостатнє відчуття єдності людей своєї нації, соборності всіх українських земель, примиренність і довготерпелівість до явищ, які порушують цілісність, згуртованість народу, принижують його духовні, культурні цінності.

Вчителі, вихователі, батьки беруть до уваги соціальні і політичні фактори, які впливають на національний характер, можуть його як зміцнювати і поглиблювати, так і послаблювати, гальмувати. Історична місія батьків, педагогів, усієї громадськості сприяти створенню таких суспільно-політичних умов і виробляти у молоді таку громадянську позицію, які б не руйнували національний характер, а всіляко його підтримувати, зберігали і розвивали.

Національний спосіб мислення. Українська система виховання спрямована на те, щоб підростаючі покоління оволодівали усім багатством і різноманітністю засобів і прийомів мислення народу. Національна психологія, характер, свідомість і самосвідомість та інші складники духовності народу, трансформуючись у мисленні юнака чи дівчини, визначають їх самобутність, неповторність. У виховній роботі педагог зважає на те, що український народ, як і інші народи, пізнає дійсність під кутом зору, який зумовлений як природою самих українців (їх анатомо-фізіологічними особливостями та ін.), так і приро-

дою, економікою, видами господарської діяльності на тій території, де споконвіку живуть представники українського народу. Завдяки цьому специфічному способу мислення творче бачення світу українським народом значною мірою відмінне від творчого осмислення дійсності іншим народом. Вихователь враховує, що спосіб мислення дітей має і національні, і загальнолюдські особливості. Спосіб мислення українців має багато спільного зі способом мислення білорусів, росіян, поляків, інших слов'ян. Однак він має і самотуню сутність, завдяки чому із століття в століття відтворюється і розвивається українська культура, духовність.

Глибоко оволодіваючи результатами мисленнєвої діяльності своїх батьків, дідів і прадідів, українська молодь поступово опановує той спосіб мислення, який матеріалізований у цих результатах (пам'ятках історії та культури, виробках мистецтва, художніх творах тощо). Національний спосіб мислення у молоді успішно формується засобами етнопедagogіки, в тому числі народної дидактики, математики, біології, астрономії, метеорології та інших галузей народних знань.

Народна мораль, етика. Національна система виховання забезпечує глибоке осмислення кожним учнем, студентом народних моральних та етичних ідей, положень, правил, принципів, поглядів. Народна мораль найкраще засвоюється у процесі безпосереднього включення дітей у працю, побут, традиції, звичаї, обряди. Мораль народу (совість, правдивість, гідність, справедливість, чесність тощо) пронизує всі грані життя, вона є його сутністю.

Батьки, педагоги враховують те, що народ завжди надає пріоритет моралі в усіх сферах життя. За народною мудрістю, кожна людина повинна визнавати вищість, верховенство моральних знань (ідей, норм, принципів), підпорядкованість їм інших галузей, видів знань (політичних, ідеологічних тощо). Національна система виховання реалізовує моральні цінності — людяність, доброту, милосердя, співпереживання як найвищі духовні надбання рідного та інших народів. Народна виховна мудрість стверджує, що в усіх справах і вчинках

найголовнішим є моральний аспект, критерій. Моральна зрілість юнака чи дівчини є тим найголовнішим критерієм, який дає їм змогу за власним вибором практично реалізовувати політичну платформу чи ідеологію певної партії, громадсько-політичної організації. Морально незрілі, але заполітизовані і заідеологізовані представники молоді можуть бути соціально небезпечні.

Народна етика й етикет охоплюють принципи і норми ставлення не лише до людини, суспільства, а й до живої і неживої природи. Студенти захоплюються етноекотікою, яка віками утверджувала красу і шляхетність людських взаємин, дотримання принципів, вимог народного права, правил і норм подружнього, побратимського і товариського життя, вірності.

У процесі відродження й утвердження національної системи виховання відновлюються принципи, норми народної моралі, яка за своєю суттю є загальнолюдською.

Народна естетика щонайтіснішим чином пов'язана з народною мораллю. Національна система виховання історично виникала і утверджувалася в гармонійному взаємозв'язку з ідеями, принципами народної естетики. Народ завжди прагнув будувати своє життя, культуру, побут, дозвілля за законами краси. Відчуття і розуміння краси також має національний характер. Виховуючи в учнів, студентів народні естетичні погляди, смаки, педагог пояснює, що, наприклад, будівництво і влаштування українського житла, садиби має традиційний національний естетичний колорит: біла хата, біля неї — червона калина і струнка тополя, кручені паничі за тином, розмальовані ворота, соняшник на городі. У хаті — вишиті рушники, квіти, духмяні трави, на стінах — портрети батька і матері, бабусі і дідуся, національних героїв України. Святим місцем, уособленням високої краси для українців є покуття (покуть). Тут традиційно вішається картина іконопису, яка символізує найвищу духовну божественну красу. Все в хаті має національний естетичний колорит.

Ґрунтуючись на народній естетиці, українська система виховання передбачає формування у студентів красивої поведін-

ки, привабливого стилю життя, доброзичливого ставлення до людей, уміння власноруч вишивати одяг, готувати смачну їжу за народними рецептами тощо.

Оволодіваючи серцем і розумом молоді, народна естетика пробуджує в неї внутрішні сили, надихає на добрі справи, запалює оптимізмом, утверджує любов, віру і надію як найважливіші складники духовності.

Народна правосвідомість (народна правотворчість, законотворчість, звичаєве право). У національній системі виховання формування правосвідомості займає чільне місце. Народ завжди жив і живе за законами добра і краси, правди і справедливості, гідності і милосердя.

У народних громадах, товариствах, інших об'єднаннях, у суспільстві в цілому верховенство завжди належало народній моралі, яка у свідомості народу мала статус і значення закону життя, діяльності і поведінки. У виховній роботі педагог домагається глибокого усвідомлення студентами того, що народне право, звичаєве право ґрунтуються на національних і загальнолюдських моральних ідеях, нормах. Громадська думка, народна духовність утверджують закони життя (принципи, вимоги тощо), в основі яких — високі норми, ідеї народної моралі. У процесі розвитку суспільства справедливі юридичні закони виникають на основі моралі. Тому порушення і моралі, і законів у народі вважається найтяжчим злочином, гріхопадінням, святотатством.

Звичаєве право справедливе, хоч інколи і жорстке: згадаймо присуд вірного народним традиціям і звичаям чоловіка, який виганяє з дому Катерину, що віроломно порушила народну мораль, народні неписані закони чистоти, порядності (поема “Катерина” Т. Г. Шевченка). Народна творчість була жорсткою до її порушників, але в її основі — глибока спрямованість на збереження гідності, честі окремої особистості, високого благородства кохання, материнства як суспільних явищ, гуманного виховання молоді, утвердження у віках моральної чистоти народу, нації.

Українська система виховання переконує підрастаючі покоління в тому, що наш народ здавна будував правове суспільство, однак насильство чужоземних загарбників, політичних сил (війни, агресії, загарбання території України, знищення її духовності) було першопричиною гальмування і руйнування народної високоморальної правової держави.

Народна правосвідомість завжди утверджувала право на свободу, землю, власність, працю, вільне господарювання, житло тощо. В останні століття і десятиліття народна правотворчість, правосвідомість значно ослабли. Загрозливих масштабів набули скептицизм, цинізм, лицемірство, дворушність щодо законів, їх дотримання. Народну правосвідомість відроджує національна система виховання, яка є надійною запорукою будівництва суверенної української правової держави.

Національна філософія (етнософія). Філософія українців — це система оригінального сприймання і осмислення дійсності. Національна філософія — самобутня система ідей, поглядів на природу, суспільство, всесвіт, на душевний і духовний світ людини, зумовленість природних, соціальних і психічних явищ, на проблему долі людини, покликання і роль в історії народу, на можливу участь у людському житті ще не пізнаних, “надприродних” сил. У нашого народу етнічна філософія існує у вигляді уявлень, понять про світобудову, глибинні потаємні першопричини людських вчинків, історичного поступу.

Пізнання кожним студентом національних філософських ідей, поглядів сприяє духовній цілісності особистості. Використовуючи скарби народної мудрості, осмислюючи життєвий досвід народу, а також свій власний, студент замислюється над проблемами мети і сенсу життя, життя і смерті, шляхами досягнення поставлених цілей, засобами реалізації своїх планів, мрій. Узагальнюючи здобуті знання, студент розмірковує над співвідношенням у житті добра і зла, правди і кривди, краси і потворності, обґрунтовує свою позицію, робить вибір.

Оволодіння кожним студентом народною мудрістю є надійним ґрунтом для засвоєння наукової філософії, опанування філософських систем багатьох народів світу.

Національний світогляд. В українців, як і в представників інших народів, історично виробився самобутній світогляд. Національний світогляд — це зумовлена культурно-історичними умовами система поглядів, переконань, ідеалів, яка становить основу національної духовності і відображається в ідейній, морально-етичній спадщині, традиціях і звичаях української нації, її минулій історії і сучасному бутті. Український світогляд розкриває народне ставлення до природи, людини, пояснює смисл життя, місце людини в ньому. Світогляд опирається на розуміння народом таких фундаментальних понять, як світ, людина, народ, нація, любов, віра, надія, духовність та ін. Українському світогляду притаманна філософсько-психологічна риса утвердження органічної єдності, гармонійного злиття Людини і Природи, Народу і Космосу.

У виховній роботі педагог враховує, що світогляд українців характеризується об'єктивністю, реалістичністю, глибинним осягненням першоструктур буття, поєднанням глибокого ліризму, душевного багатства і проникливої логічної думки. Навіть ті світоглядні народні уявлення, погляди, які довгий час тлумачились офіційною наукою як ідеалізм і містика, марновірство і забобонність народних мас (психічні явища, пов'язані з екстрасенсорикою, парапсихологією, астрологією, телепатією, козацьким характерництвом тощо), у наш час набувають наукового обґрунтування. Студенти переконуються в тому, що в такій найскладнішій сфері буття, як психіка, народний світогляд виявився більш проникливим і далекоглядним, ніж науково-офіційний епохи застою, завдяки гострій інтуїції і глибокій та чіпкій спостережливості людей праці, їх багатомісному життєвому досвіду.

Усіма наявними в ній засобами національна система виховання цілеспрямовано і систематично формує в учнів народне світовідчуття і світорозуміння, світоглядну позицію. Національний світогляд, його глибина і багатство найяскравіше відображені в міфології, фольклорі, символіці, прикметах, віруваннях, традиціях і звичаях народу, матеріалізовані в історичних подіях і здобутках національної культури.

Національний світогляд є тим базовим компонентом особистості, фундаментом її духовності, на основі якого успішно формується науковий світогляд.

Національна ідеологія. В умовах політичного і наукового плюралізму в духовному житті народу не може бути монополії якоїсь однієї ідеології, ідейної платформи певної партії. Річ у тому, що кожна нація (етнос) має свою, історично зумовлену ідеологію, яка своїм корінням сягає сивої давнини і ідеями якої сповнені, “зцементовані” всі сфери життєдіяльності народу.

Національна ідеологія — це ідейне багатство нації, система філософських, політичних, правових, економічних, моральних, естетичних і релігійних ідей, поглядів, принципів, ідеалів, які відображають інтереси, прагнення, потреби нації, суверенність її державності.

Протягом століть українська нація виробила власну, глибоко гуманістичну ідеологію. Ця скарбниця народних ідей постійно поглиблювалася, відображаючи явища, потреби національно-культурного життя народу. Національна ідеологія захищає інтереси людини праці, право кожної особистості на повну свободу мислення і волевиявлення. Ідеологія українського народу обґрунтовує як найвищі цінності повний суверенітет як окремої особистості, так і державного, політичного, економічного і духовного життя України.

У період перебудови ідеологія народу виконує функції ідеології національного відродження побудови правової держави на засадах народної совісті, правди, справедливості, гідності, гуманізму і демократизму.

Національна ідеологія утверджує в житті неминущі, вічні загальнолюдські цінності мирної творчої праці, взаємну підтримку людей різних національностей, реальну дружбу народів, самобутність і суверенність кожної нації, пріоритет прав особистості, верховенство турботи про юне покоління — майбутнє нації. Система українського національного виховання передбачає таку життєву позицію кожного юнака і дівчини, у формуванні якої провідна роль належить українській філософії, світогляду, ідеології.

Національна свідомість і самосвідомість. Кожен громадянин суверенної України повинен мати свою національну свідомість і самосвідомість. Без духовного багатства, сконцентрованого в цих поняттях, неможливий повноцінний внутрішній світ людини-громадянина. Національна свідомість формується всіма засобами рідної мови, історії, культури, мистецтва, народними традиціями і звичаями тощо. Надійним фундаментом, на якому успішно формується національна свідомість українців, є історична пам'ять, що зберігає кожен сторінку життя, боротьби рідного народу за соціальні, політичні і національні права на всіх етапах його розвитку.

Педагог зважає на те, що відсутність національної свідомості нерідко спричиняє оманливе, ілюзорне відчуття “другосортності” рідної мови, культури, врешті самого себе, породжує комплекс національної і громадянської неповноцінності, меншовартості. Такі студенти не мають, як правило, почуття власної гідності і гордості. Вони часто звертають із правильного життєвого шляху, стають егоїстами, обивателями, пристосуванцями, різного роду “перевертнями”. Дорогою ціною для людини, суспільства обходиться те, що не враховуються закони розвитку природи людини, її духовності.

Українська національна самосвідомість — це відчуття гордості за належність до своєї нації, національна самосвідомість успішно формується в тих студентів, які в сім'ї і у вищому навчальному закладі користуються рідною мовою, охоче вивчають історичне минуле України, її культуру.

Національна самосвідомість концентрує в собі всю багатогранну діяльність громадянина на загальнонаціональних завданнях, проблемах, стимулює самовіддану працю на благо Батьківщини — України. У студентів з національною самосвідомістю формуються стійкі мотиви приносити користь нації. В них підвищується громадянська відповідальність за свої вчинки. З сформуванням української національної самосвідомості одночасно виховується і справжня любов до інших народів, повага до їхніх культур. Істинними поборниками дружби між народами, як свідчить світова історія, є люди, які палко люблять

свій народ: адже творити добро для інших народів може лише той, хто навчився творити його для рідного народу.

Національно свідомому юнаку чи дівчині чужі зверхність, чванькуватість, погорда в ставленні до представників інших національностей, комплекс месіанства, національної винятковості. Такі та інші негативні якості, що призводять до національного егоїзму, міжнаціональних конфліктів, проявляються в тієї частини молоді, яка має викривлену національну самосвідомість, а точніше недостатньо сформовану, а то й зовсім не сформовану цю благородну якість людини — патріота, громадянина, поборника реальної дружби між народами.

Цілеспрямовано і систематично формуючи в молоді національні духовні якості, система виховання кожного народу утверджує свій ідеал людини-громадянина.

Українська система виховання має свій, історично зумовлений ідеал людини-українця. У багатьох історико-культурних пам'ятках, фольклорі, художніх творах класиків, практичній діяльності наш народ виплекав і опoетизував ідеал людини-землероба, хлібороба, селянина-трудолюбця, господаря — власника землі, яка належала дідам і прадідам. Коли чужоземні загарбники разом із соціальними поневолювачами позбавляли українського селянина-хлібороба свободи, права працювати на власній землі, пригнічували його, народ оспівував ідеал людини-козака, гайдамаки, бунтаря.

Ідеал типового козака-українця, витязя нескореного духу, захисника пригноблених і скривджених сягає глибини віків. Він оспіваний у піснях, легендах, бувальщинах, класичній і сучасній літературі. Він і сьогодні живе в устах і ділах народних. Витязь української літератури поет В. Симоненко в роки глибокого застою писав: “Народ мій є! В його волячих жилах козацька кров пульсує і гуде!”

Чільне місце в національній системі виховання належить узагальненому ідеалу українця — людини лагідної і щирої, правдолюбної і доброзичливої, дотепної і жартівливої, талановитої і працюючої, витривалої тощо.

У роки перебудови в народній свідомості вигранюється ідеал людини-громадянина суверенної України, який традиційно втілює в собі м'якість і добру вдачу, піснєність і музичність, доброту і милосердя, стійкість духу, вірність заповітам батьків і дідів та ін. Ці якості сучасного українця, його волелюбної душі і сонячної духовності є ніби ідеальним вираженням його буття, матеріальної основи життя, найбільших наших багатств — чорноземів і розкішної природи України.

Національне і загальнолюдське — це не альтернативні (як часто трактувалося в період культу особи і застою), а взаємопроникаючі дві сторони виховання як суспільного явища, в якому діалектично взаємопов'язані біологічні (анатомічні, фізіологічні, генетичні), психологічні та соціальні фактори. Загальнолюдське — це не наднаціональне і не позанаціональне. Загальнолюдський зміст завжди має конкретне національне втілення, відображення в системах виховання різних народів. Коли студенти недостатньо оволодівають національними цінностями, цілісною народною духовністю, вони втрачають у своєму і національному, і загальнолюдському розвитку. Коли духовні цінності рідного народу забуваються, штучно звужуються (з різних причин — політичних, ідеологічних тощо), національна система виховання гальмується і занепадає. У суспільстві поширюється соціальна хвороба — моральні “пустоцвіти”, духовні безбатченки. При цьому в молоді, як правило, не формуються або дуже слабо формуються національні і загальнолюдські цінності, послаблюється відчуття своїх рідних, родоводу, рідного краю, батьківської землі, рідного народу, а відтак — і відчуття та розуміння інших людей, зокрема представників різних національностей, що призводить до міжнаціональних конфліктів, а то й до ворожечі. Порятунком із таких ситуацій, обставин є організація широкої національно-просвітницької діяльності, повноцінного науково обґрунтованого національного виховання, яке формує глибоко людське в людині, тобто одночасно реалізує загальнолюдське виховання.

Цілі і завдання національної системи виховання досягаються насамперед через глибоке і всебічне оволодіння студен-

тами змістом освіти, який має втілювати в собі національні та загальнолюдські цінності і реалізується такими основними шляхами і засобами:

1. Рідна мова. Українська мова є однією з найдавніших і розвиненіших мов світу. Вона має багатовікову історію свого розвитку, тому скарбниця її виражальних засобів, пізнавально-навчальних прийомів практично невичерпна.

На думку багатьох учених, українська мова — ровесниця санскриту (давньоіндійської мови). За ступенем поширення на планеті українська мова перебуває у другому десятку мов світу, а за кількістю своїх носіїв займає друге місце серед слов'янських народів. Вона надзвичайно багата лексично, граматично, інтонаційно, тому здатна виконувати духовну, творчу, народотворчу історичну роль. Багаті засоби мови адекватні природним, національним особливостям українських дітей, створюють найсприятливіші умови для їх нормального розвитку. Українська система виховання реалізовує здавна прийняту цивілізованими націями аксіому: нормальне навчання, виховання і розвиток підрастаючих поколінь забезпечується лише рідною мовою.

2. Родовід. Засобами рідної мови молодь найглибше усвідомлює ідейно-моральні цінності родоvodu, його основоположну роль у житті людини, нації, її культури і духовності. Народження, родина, родичі, рід, родовід, родинознавство, народ — ці однокореневі поняття супроводжують людину протягом усього життя, розкривають її ідейну, моральну, духовну сутність, природну, логічну послідовність основних етапів формування людини. Від роду до народу, нації — такий природний шлях розвитку кожної дитини, формування її гуманістичної суті, патріотичної спрямованості, національної самосвідомості і повноцінності, громадянської зрілості.

В умовах вивчення свого роду, реалізації мрій і надій, тобто у процесі родовідного виховання, виникають психологічний комфорт, упевненість у своїх силах і можливостях. Серцем, душею і розумом молода людина глибоко відчуває потреби

всієї рідні, інших людей, починає дбати про інтереси всього роду, народу.

Народ здавна застосовує у вихованні і поетизує, уславлює значення роду, родоводу в таких крилатих виразах: “Ой роде наш красний, роде наш прекрасний”, “Козацькому роду не буде переводу”, “Тому роду не буде переводу, в якому браття милують згоду”, “Тяжко жити без роду-племени” та ін.

Історична пам'ять, мислення, духовність особистості починаються з пам'яті роду. Сім'я, вища школа, громадськість виробляють потребу в кожній людині знати свій родовід і по батьківській, і по материнській лінії, вивчати своє генетичне коріння, родовідне дерево. Така навчально-виховна діяльність формує культ Матері і Батька, Бабусі і Дідуся, культ Роду і Народу, виховує в молоді гідність, честь, гордість за своїх предків, прагнення і готовність зберігати і примножувати здобутки свого родоводу. Найбільш правильний шлях досягнення цієї мети — практичне включення студентів у продовження родинних звичаїв, реалізацію сімейних мрій, надій, традицій і устремлень свого народу.

3. Рідна історія. З історії родоводу починається історія рідного народу. Українська система виховання, яка ґрунтується на фактах, відомостях, історії Батьківщини — України, розкриває найцінніше духовне знання про виникнення, становлення і розвиток свого народу, нації.

Вивчаючи історію України, вихованці глибоко засвоюють джерела, витоки рідного та інших народів, які здавна живуть на території країни. Всебічне знання рідної історії — невичерпне джерело історичного мислення студентів.

Великий виховний потенціал містить у собі історія української козаччини, гетьманщини. Глибокі знання кожного юнака чи дівчини про славу плеяду гетьманів, кошових отаманів Запорізької Січі, які були незламними провідниками свободи і незалежності України, вершинні піднесення визвольного духу народу, а також факти зневіри в споконвічні національно-патріотичні ідеали, а то й прямої зради торкаються потаємних струн серця, викликають найглибші почуття любові до свого

народу, його славного і багатого в чому страдницького шляху в історії. Психолого-педагогічне дослідження таких, на перший погляд, незвичайних явищ життя наших предків – лицарів духу і звитяги, як козацьке характерництво, побратимство, братство, товариство, громада, чаклунство тощо, поглиблює духовність, збагачує душу кожного студента національними способами, прийомами саморозвитку і самовдосконалення.

У зв'язку з тим, що історія України значною мірою фальсифікувалася і замовчувалася, глибоко і систематично не вивчалася в школі, чимало молоді нині не знає навіть основних етапів, доленосних подій історії рідного народу, його віковичної боротьби за незалежність України. Об'єктивне і глибоке вивчення історії, культури, мистецтва, побуту рідного народу, політичних і громадських рухів на території нашої Вітчизни є необхідним компонентом у багатогранному процесі етнізації, громадянського змушнення юнака і дівчини. У системі національного виховання й освіти знання історії рідного народу є базовим для осягнення історії всього світу.

Краєзнавство. У формуванні “кореневої системи” духовності студента провідна роль належить краєзнавству. Вітчизнознавство починається з краєзнавства історичного, етнографічного, географічного, фольклорного, літературного. Беручи активну участь у багатогранній краєзнавчій роботі, молодь з раннього віку долучається до героїки минулих епох, трудових подвигів, справ і мистецьких традицій дідів і прадідів, їх подвижництва в ім'я вільного життя. Не можна допускати, щоб історичні події забувалися, пам'ятні місця занедбувалися, національні герої зневажалися. Ще чимало молоді живе в рідній місцевості і не знає тих важливих історичних подій, які тут відбувалися і мали всенациональне значення.

Комплексна, всебічна краєзнавча робота дає змогу вивчати і цілісно сприймати національний колорит рідного краю: оригінальний спосіб життя українців, їхній стиль поведінки, самотній спосіб мислення, їхню філософічність, творчий мистецький почерк, національну психологію, світоглядні засади тощо. Краєзнавча діяльність створює умови для глибокого засвоєння

учнями регіональних особливостей національного життя (етнографічних, фольклорних, мовних тощо), для формування їх як типових представників цієї місцевості. Завдяки цьому студенти глибоко усвідомлюють себе як частину народу, в них виховується синівська любов до рідного села, міста, краю.

Краєзнавча робота спрямовується на збереження неповторних національних ландшафтів, їх первозданності, біосфери рідного краю, охорону скіфських і козацьких могил та ін.

Природа рідного краю. Однією з причин порушення єдності людини з природою було те, що нехтувалися численні засоби національної системи виховання, спрямовані на формування в молоді екологічного світобачення. Народна виховна мудрість із колиски плекала в кожній дитині відчуття гармонії природи і людини. Національна система виховання домагається глибокого усвідомлення студентами того, що відображена у свідомості українців рідна природа (жива і нежива) є “корінням”, “фундаментом” національної духовності, культури.

Географічні, біологічні та інші фактори природи зумовили національну специфіку українців, у тому числі й національний спосіб мислення.

Українська система виховання сповнена ідей вірності і відданості природі батьківського краю. Усім багатством культурно-історичного досвіду вона реалізує заповіт батьків і дідів ставитися до природи як до живого всеохоплюючого організму, що живе за власними законами, яких ніколи не можна порушувати. Виховна мудрість народу стверджує, що любов до всього живого на землі починається з раннього дитинства: чуйного ставлення до кожної билини і комахки, тонкого сприймання великої таїни розвитку флори і фауни рідного краю, пізнання таємничої “душі” природи, її одухотворення та ін. Народ має величезний досвід виховання дітей у дусі любові до природи, збереження і примноження її багатств.

Народна міфологія. Українські легенди, притчі, казки, апокрифи тощо є основними жанрами народної міфології, яка втілює в собі могутній пізнавальний і виховний потенціал. У міфології — витоки українського національного характеру,

способу мислення, світогляду, філософського осмислення дійсності. Міфологія — один із найдавніших видів народної творчості. У міфології часто-густо присутні і матеріалістичні, і ідеалістичні елементи. Обидва ці фактори — невіддільні компоненти нашої прадавньої культури.

Неоціненні з пізнавального і виховного погляду, українські міфи містять у собі важливі і цікаві відомості про походження наших предків, назв “Україна”, “українці” та ін.

Міфологія — чисте і не замулене пізнішими нашаруваннями, політичними віяннями джерело, що буде одвічною скарбницею знань про найбільш ранні етапи історичного розвитку народу. Міфологічні твори втілюють у собі згустки народної мудрості, художньо-образного бачення світу, символічного відображення предметів і явищ життя, фантастичні уявлення предків, їхні пориви в майбутнє, витончені і високі почуття та оригінальні мислительні дії, прийоми. Звернення до міфологічних джерел стимулює розвиток сучасної думки, надає життєвої снаги, допомагає зберігати і зміцнювати “золоту нитку історії”, розвивати національну самобутність.

Фольклор. У ньому відображена багатогранна і глибока душа народу, його духовне багатство. У фольклорі — першовитоки оригінального світосприймання, самобутнього тлумачення явищ природи і людського життя. У думах, піснях, прислів'ях і приказках, скоромовках, лічилках та інших фольклорних перлинах у високопоетичній і глибоко ліричній формі відображено весь культурно-історичний, мистецький шлях українського народу. У фольклорі — вся минувшина і доля України: періоди високих піднесенень і трагічних падінь, національно-визвольних і соціальних збурень, відчайдушної гайдамаччини і звитяжної козаччини, сторінки масового героїзму, епохи творчої праці і мистецького пізнання дійсності, оманливих надій та ілюзій, зневіри і випадків зради тощо.

Український народ — один із найпісennieших у світі. Поринаячи в естетично принаadne народнопісенне багатство, кожен студент усвідомлює, що пісня — незмінний супутник українця. Вона супроводжує весь його життєвий шлях — від наро-

дження до відходу. Фольклорне виховання пробуджує любов до життя, енергію національного творення, теплоту серця і ніжність душі. Припадаючи спраглими вустами до фольклорних джерел, молодь сповнюється світлими дерзаннями, устремліннями утверджувати в житті добро, правду, красу. Фольклорні засоби сприяють формуванню всеосяжності і глибини української душі, її ліризму і романтичної піднесеності.

Фольклорне виховання є найважливішою частиною етнопедагогіки, серцевиною національної системи виховання. Відроджуючи національну систему виховання, необхідно домагатися, щоб у кожній родині, вищій школі, в діяльності кожного вчителя, вихователя широко застосовувалися і саме поняття, і зміст фольклорного виховання.

Національне мистецтво. Система національного виховання використовує практично невичерпні можливості народного і професійного мистецтва у формуванні людини-гуманіста. Історична енергія народу, міць, багатство і краса його національного духу трансформувалися і акумулювалися в різноманітних видах і жанрах мистецтва — пісенного, музичного, танцювального, декоративно-ужиткового тощо. В результаті виховної роботи студенти переконуються в тому, що мистецькими традиціями сповнені всі сфери життя, діяльності, побуту і дозвілля народу.

Національне мистецтво як найяскравіше втілення творчого потенціалу народу завжди було масовим заняттям і в цьому секрет виникнення багатьох мистецьких осередків, шкіл, появи народних майстрів, оригінальних мистецьких почерків, стилів, напрямків. У процесі виховання дитина поступово вводилася у світ прекрасного: спочатку вона бачила різьблене чи намальоване “сонечко” на колісці, яскраву саморобну забавку, вловлювала гармонійні звуки різних брязкалец, дзвіночків, глибоко сприймала задушевні коліскові пісні, пізніше сама дитина виготовляла іграшки із соломи, лози, розмальовувала писанки. Далі — особиста участь у хороводах, танках, хоровому співі, вишиванні, тканні, грі на музичних інструментах, оздобленні інтер'єру житла, побуту. І неодмінно — в змаганні: хто

зробить красивіше, вигадливіше, дотепніше, обов'язково в душі національного осмислення дійсності.

Народний досвід естетичного виховання полягає в тому, що молодь навчається мистецьких умінь, смаків у практичній діяльності, шляхом продовження творчих традицій батьків, дідів і прадідів. Оволодіваючи мистецтвом (кобзарством, руш-никарством, килимарством, різьбярством та ін.), народними ремеслами, діти засвоюють духовність, ідейність, моральність, естетику рідного народу. Варта найпильнішої уваги і повсюдної реалізації одна із закономірностей виховання: як окрема творча особистість, так і масова творчість молоді найуспішніше формуються на основі практичного оволодіння різноманітними видами, жанрами народного та професійного мистецтва.

Мистецтво як могутній засіб виховання цінне тим, що в ньому в концентрованому вигляді, естетичній формі навечно матеріалізується непомітний для ока і часто незбагнений для розуму національний дух — вищий вияв творчого генія народу.

Народний календар. Це система історично зумовлених дат, подій, свят, традицій, звичаїв і обрядів, які в певній послідовності відзначаються всім народом протягом року. Народний календар — енциклопедія життя, трудової діяльності, культури, побуту і дозвілля народу, могутній і гармонійний комплекс ідейно-моральних, емоційно-естетичних засобів виховання підростаючих поколінь. Щодо молоді народний календар виконує роль серцевини природовідповідної програми національного виховання. Кожна дата, свято, урочистість народного календаря рясніють традиціями і звичаями, які пов'язані з природою рідного краю, а також з природою самої людини. Великий виховний зміст дат, подій, урочистостей народного календаря полягає в тому, що в їх основі лежить трудова діяльність людей, її різноманітні види залежно від пори року.

Педагогіку народного календаря можна назвати педагогікою життя і праці, добра і краси. Зміст народного календаря, його ідейно-моральна наснаженість мудро спрямовані на виховання в молоді добропорядності, добродійності, милосердя, ба-

гатьох інших чеснот. Так, важливі виховні функції мають весняні дати і свята календаря: день зустрічі весни, день птахів, свято початку оранки (день першої борозни) і сівби, пасхальне свято, свято перших сходів, день чищення джерел і криниць тощо. У процесі підготовки і відзначення цих свят, урочистостей у студентів виховуються почуття господаря рідної землі, працьовитість, дбайливість, ініціативність і підприємливість, якості турботливого сім'янина, охоронця природи.

Традиції, звичаї і обряди народного календаря комплексно впливають на особистість, всебічно розвивають її. Народний календар лежить в основі національного календаря, який відображає у своїх датах і урочистостях духовність рідного народу, основні події, явища його історії, багатогранного сучасного життя.

Національна символіка. Наш народ виробив багатющу символіку, яка виникла та усталювалася протягом століть і стосується істотних сторін, доленосних подій із життя української нації, держави, духовності. Символіка містить у собі важливий філософський, політичний, ідейно-моральний та естетичний зміст і спрямованість.

Українська національна символіка виконує історично важливі функції консолідації нації в єдину етнографічну, культурно-історичну спільноту, об'єднання споконвічних українських земель в єдину суверенну державу.

Національні символи України — герб (тризуб), прапор (жовто-блакитний), гімн “Ще не вмерла Україна” в історичній пам'яті народу символізують державну, політичну, економічну і національну незалежність України. Палкий український патріотизм, високу громадянськість, глибокий гуманізм виховують у молоді символи — герби історичних, природно-географічних зон України (Волині, Галичини, Поділля, Слобожанщини та ін.).

Важливими традиційними засобами патріотичного, гуманістичного і громадянського виховання молоді є символи, пов'язані з козацтвом, Запорізькою Січчю, гетьманщиною. Такі поняття, як Запорізька Січ, Хортиця, булава, бунчук, пернач, козацький

прапор, образи вічно живих у пам'яті народній козаків-витязів Байди, Мамая, Тараса Бульби символізують незламність, стійкість у відстоюванні свободи народу.

Завдяки етнічним символам (берегиня, обереги пам'яті, калина, верба тощо) у свідомості кожного українця виникають дорогі серцю образи дитинства, рідного краю, батьківської хати, родинного вогнища. Народна символіка має велике значення в етнізації дітей, формуванні в них історичної пам'яті, свідомості.

Народні прикмети, вірування. В них відображені зміст і особливості народного світосприймання, знання, які виконують у житті орієнтувальну, регулюючу і прогнозуючу функції. Такі народні спостереження, передбачення часто зафіксовані в крилатих виразах, усталених висловлюваннях. У прикметах і віруваннях сконцентровані результати багаторічних спостережень дідів і прадідів над явищами природи, порами року, флорою і фауною рідного краю. Наприклад, “Багато хрущів весною – на жарке літо”, “Не руйнуй гнізда ластівки, бо будеш з ластовинням”, “Соловейко вдавився ячмінним колосом, а зозуля – мандрикою” та ін.

Народні прикмети та вірування одухотворяють природу, вчать дітей берегти, примножувати і пізнавати її особливості, закони розвитку. Вони є складовою багатьох галузей народних знань – народної біології, астрономії, медицини, метеорології, хліборобської справи тощо. Народні прикмети у цікавій, нерідко дотепній і кмітливій формі розкривають важливі грані життя природи, людей. Глибоке знання народних прикмет сприяє підготовці молоді до самостійного життя, успішної трудової, господарської діяльності в майбутньому.

Народні вірування, гадання, ворожіння є важливими сферами духовності народу. Вони мають не лише історико-культурне, а й пізнавально-виховне значення. У віруваннях, гаданнях і ворожіннях відображено специфічні особливості способу мислення, такі його прийоми, як ідеалізація, гіперболізація, персоніфікація тощо. Продовжуючи такі народні традиції, наприклад, у дні свят Івана Купала, Андрія тощо, молодь вчиться прогнозувати, передбачати майбутнє, певні події в житті,

переконається в тому, що необхідно постійно розвивати власне пізнання дійсності, гармонійно поєднувати в житті матеріальні і духовні (ідеальні) чинники.

Релігійні виховні традиції. Не можна ігнорувати той історичний факт, що в процесі зародження та становлення української національної системи виховання і в наш час релігійні виховні традиції мали і мають значний вплив на молодь, насамперед із сімей віруючих, яких нині в Україні мільйони.

Християнство, зокрема православна релігія, віра наших предків утверджує загальнолюдські ідеї та ідеали добра, правди, краси, справедливості, благородства, милосердя тощо. Релігійне мислення, духовність — це специфічна сфера ідеального життя, яка набуває національних ознак. Під впливом релігії в молоді, як правило, формуються гуманні погляди на людину, природу, суспільство. Такі юнаки і дівчата дуже часто не можуть вчинити зла, шкоди іншій людині. Протягом століть релігія, церква виробили дієві виховні традиції і звичаї (моральні, трудові, естетичні тощо). У народній свідомості мирно співіснують і релігійні, і нерелігійні погляди, виховні традиції. Національна система виховання використовує кращі здобутки церкви, релігії у вихованні підростаючих поколінь. При цьому батькам, педагогам, громадськості необхідно проявляти високу тактовність, толерантність у ставленні до учнів, батьки яких належать до різних релігійних конфесій, церковних громад.

Родинно-побутова культура. Одне з найважливіших і невідкладних завдань — відродження численних традицій української родинно-побутової культури, основу яких становлять глибока і всеперемагаюча материнська і батьківська любов до дітей, шанобливе ставлення до бабусі і дідуса, інших родичів, прив'язаність до отчого дому, специфічне, згідно з традиційним розумінням українцями краси і затишку, оформлення хати (кімнати, квартири), садиби, гуманне ставлення до природи, людей інших національностей.

Родинно-побутова культура — це збереження рідної мови, продовження заповітів батьків і дідів, вивчення свого родово-

ду, історії народу, розвиток рідного мистецтва, життя за нормами народної моралі, етикету та ін. Національна система виховання розкриває підростаючим поколінням витоки родинно-побутової культури, зміцнює сім'ю — “націю в мініатюрі”. Родинно-побутова культура постійно збагачується і поглиблюється в результаті удосконалення сімейних стосунків, пізнання духовної спадщини батьків, дідів і прадідів, а також здобутків сучасної науки, досвіду інших родин з питань виховання підростаючих поколінь, побуту.

Національні традиції, звичаї і обряди. В основі понять “народ”, “нація” лежать стійкі віковічні традиції — трудові, моральні, естетичні та ін. Традиції і звичаї бувають родинні, регіональні і загальнонаціональні. Серед численних традицій і звичаїв провідне місце належить культуротворчим і духовнотворчим, політичним і державотворчим. Традиції, звичаї і обряди об'єднують минуле і майбутнє народу, старші і молодші покоління, інтегрують етнічну спільність людей у високорозвинутому сучасну націю.

Традиції і звичаї — це своєрідні віковічні духовні устої розвитку народу, нації, які втілюють у собі кращі досягнення в ідейному, моральному, трудовому й естетичному житті. Практично долучаючись до традицій, звичаїв і обрядів народу, молодь вбирає в себе їхній філософський, ідейно-моральний, психологічний та естетичний зміст, поступово стаючи невіддільною частиною рідного народу, нації.

Національна система виховання широко використовує традиції і звичаї з метою формування в молоді етнічної самобутності, творчого ставлення до дійсності. Якщо несприятливі політичні, ідеологічні та адміністративні фактори гальмують реалізацію і розвиток традицій, звичаїв і обрядів, то цим самим гальмується і руйнується національна система виховання. При цьому ланки, заклади національної системи виховання можуть формально залишатися, але національний зміст, дух їх вихолощується, як це й було в роки культу особи і застою. Високе історичне покликання батьків, педагогів, громадськості так впливати на молодь, щоб вона оберігала як зіницю ока і збагачува-

ла ідейно-моральний, емоційно-естетичний потенціал традицій, звичаїв і обрядів.

Вихована в творчому національному дусі молодь покликана розвивати традиції і звичаї батьків і дідів у нових конкретно-історичних обставинах, поглиблюючи самобутній колорит суверенної України. Якщо національна система виховання переобтяжена абстрактними ідеями, знаннями і вони не набувають конкретної національної реальності та форми, такий зміст освіти втрачає свою виховну функцію і, як правило, не перетворюється в погляди, переконання, ідеали, якості характеру особистості, а отже, якості підростаючих поколінь, усього народу. Така система виховання втрачає національний зміст і характер, втрачає життєздатність, тобто можливість розвиватися і самовдосконалюватися.

Національна система виховання є невіддільною складовою життєдіяльності, життєтворчості рідного народу. Тому система компонентів народної духовності, шляхи і засоби їх формування мають визначати сутність і зміст національної системи виховання.

Студент (вихованець) і педагог у системі національного виховання. Зміст принципів, ідей і засобів народної виховної мудрості, кращих психолого-педагогічних здобутків сучасної науки переконують у тому, що виховний вплив має спрямовуватися на особистість насамперед, групу, колектив. При цьому саме молодь перебуває в центрі навчально-виховного процесу. В умовах родинного і шкільного виховання студент реалізує своє право мати власну думку, позицію в розв'язанні будь-яких проблем, завдань. Національна система виховання утворює гнучке і гармонійне поєднання різноманітних видів діяльності (індивідуальної, групової і колективної, самостійної і педагогічно керованої, домашньої і шкільної тощо), в яких формується особистість.

Вища школа, педагог допомагають кожному студенту так організувати своє життя, навчання, поведінку, багатогранну діяльність, щоб він проймався народним світоглядом, україн-

ським патріотизмом, формував у собі гуманістичну спрямованість, моральну зрілість, громадянську позицію. Студент має бути не так об'єктом, як суб'єктом виховання, самотворення, самовдосконалення засобами як навчальних програм, позакласної виховної роботи, так і природного середовища, навколишньої дійсності, спілкування з людьми. Національною системою виховання створюються найсприятливіші психолого-педагогічні умови для вільного самовизначення і самоутвердження кожного учня, студента для самореалізації ним своїх задатків, нахилів, здібностей і можливостей.

Постійна стимуляція пізнавального пошуку, пробудження мотивів брати активну участь в оволодінні скарбами народознавства і вітчизнознавства, в суспільно корисних видах діяльності сприяють тому, що в кожного вихованця формуються якості діяча історії рідного народу, творця його самобутнього шляху.

Систематична орієнтація на особистість учня, студента, його національні і загальнолюдські якості — найважливіша особливість діяльності педагога. Формування національної духовності вихованця, її загальнолюдського змісту неможливі без національних педагогічних кадрів. Відродження національної системи виховання треба починати з національного відродження вчителів, їхньої національної свідомості і самосвідомості, гідності.

Сучасний педагог втілює в собі типові якості рідного народу: спосіб мислення і світогляд, національний характер, глибоку людяність та ін. Він — високий взірць народної мудрості, духовності, які різноманітними шляхами і засобами передаються студентам. За своїм покликанням педагог є носієм і провідником ідейного багатства народу, збагаченого досягненнями світової цивілізації.

Успіх виховного процесу в національній системі виховання залежатиме від того, чи відмовиться педагог від стереотипів минулих часів, чи готовий він перейти до перебудови взаємовідносин у навчально-виховному процесі. На зміну педагогіці вимог і заборон, авторитарності має прийти педагогіка

співробітництва і співдружності. Реальна дійсність вимагає позбутися звичних установок, шукати нові форми спілкування як зі студентами, так і з їхніми сім'ями.

У вихованні молоді педагоги та батьки як партнери взаємодоповнюють один одного, їх співробітництво в ім'я розвитку дитини виявить сильні сторони кожного і створить можливість скоригувати недоліки, недогляди у вихованні. Стосунки партнерства педагогів і батьків у вихованні передбачають взаємну довіру, повагу і доброзичливість.

Педагог допомагає сім'ї у вихованні не лише тоді, коли батьки відчують труднощі і потребують кваліфікованої поради. Допомагаючи сім'ї в повсякденній виховній роботі, в реалізації ідей і засобів народної родинної педагогіки, педагог стає реальним вихователем студента, якщо він встановлює з ним та його батьками гуманні стосунки і як особистість, і як вихователь-професіонал.

Постійно спілкуючись із родиною як особистість, громадянин і професіонал, педагог прагне дати батькам певні знання, насамперед з етнопедagogіки, народознавства, українознавства і людинознавства. Однак на спілкування батьків з дітьми впливають не стільки знання, одержані за допомогою педагога, вищої школи, скільки досвід, одержаний при спілкуванні з ними. Такі стосунки дуже важко налагодити рекомендаціями і вказівками. Такими ідеями, стосунками треба сповнитися, повірити в їх дієвість.

Сім'я і вища школа довго зазнавали тиску авторитарності, догматизму і формалізму. Гуманізація стосунків у сім'ї, вищій школі так само необхідна, як і гуманізація стосунків між вищою школою і сім'єю. Від гуманізму педагога, його ерудованості, інтелігентності, високого професіоналізму прямо залежать стан і перспективи духовного здоров'я всього народу, суспільства. За своїм покликанням педагог нині є головною постаттю національно-культурного й освітнього відродження України.

Щоб педагог національної вищої школи став джерелом і високим прикладом психологічної, моральної, естетичної та фізичної культури, держава має забезпечити йому стійкий

і надійний соціальний і правовий захист, пріоритетне збільшення його заробітної плати відповідно до престижу педагогічної професії. Держава, громадськість мають докорінно поліпшити підготовку і перепідготовку педагогів у вищих навчальних закладах, інститутах удосконалення, визначити ефективні принципи атестації вчителів. Необхідно організувати повне забезпечення матеріальної бази навчання та виховання науково-методичною літературою, зокрема з проблем етнопедагогіки, українознавства і людинознавства, наочними посібниками, технічними засобами навчання та ін.

Критерієм і мірою діяльності педагога, його професійної майстерності є учень, студент, його фізичне і моральне здоров'я, всебічний розвиток. Одним із головних показників виховної діяльності педагога є його постійна турбота про впровадження в практику роботи етнопедагогіки, педагогіки народознавства, які є природною ланкою єднання родинного і студентського виховання.

Педагогіка як наука і мистецтво національного виховання. Громадськість переконалася в тому, що разом із духовним відродженням України необхідно відроджувати національно-виховні заклади (дитсадки, загальноосвітні школи, ПТУ, технікуми і вузи), тобто всю національну систему освіти, яка лежить в основі національної системи виховання. Одночасно з відродженням національних систем освіти і виховання, національних педагогічних кадрів потребує відродження і національна педагогіка.

Концептуальне осмислення проблем виховання, його національної суті і характеру перекоонує в тому, що, як і в інших народів, в українського народу національна педагогіка існувала протягом століть. Лише з втратою української державності в громадських, державних навчально-виховних закладах застосовувалися елементи національної української педагогіки. Вона функціонувала в штучно звуженому просторі — в основному в родинному вихованні, в навчально-виховній діяльності національно свідомих педагогів, діячів освіти, науки і культури.

У наш історично відповідальний час необхідно глибоко розібратися в сутності та особливостях педагогіки, щоб діяти твердо і безпомилково. Педагогіка — наука специфічна, багато в чому не схожа на інші математичні, природничі і навіть гуманітарні науки. Тому обсяг знань і вмій, який ми вкладаємо в поняття педагогіки, у деяких країнах називається філософією виховання.

Педагогіка — одна з галузей культури рідного народу. Виховання здійснюється не якимись абстрактними, а тими засобами, формами і методами роботи, які є надбанням культури того народу, до якого належать діти. Культура, як відомо, має національний зміст і характер. Як частина цілого педагогіка теж має національний зміст і характер, якщо вона не “зіпсована” і не “викривлена” під впливом, наприклад, політичних, ідеологічних факторів.

В основі педагогічної науки кожного народу лежить етнопеддагогіка, тобто національна, народна педагогіка. Народна педагогіка має яскраво виражений національний зміст і характер. Отже, під цим кутом зору наукова педагогіка теж повинна мати національний зміст і характер.

Як усі інші гуманітарні науки, педагогіка є продуктом національної психології, характеру, свідомості і самосвідомості, світогляду певного народу. З одного боку, педагогіка вбирає в себе національну сутність, духовність свого народу. З другого — вона покликана з покоління в покоління духовно відтворювати народ, формувати націю. Тому природним, закономірним є той факт, що педагогіка має творитися і реалізовуватися, як правило, представниками цієї нації, тобто національними педагогічними кадрами — типовими носіями її способу мислення, світорозуміння, духовності. Кожна з гуманітарних наук досліджує одну з граней рідного народу, його історичного буття. Гуманітарні науки національно належні (російська історія, французьке мовознавство, українське літературознавство тощо). Педагогіка гуманітарна, глибоко національна наука і за суттю, і за належністю до певного народу.

Можна стверджувати, що педагогіка виховує підростаючі покоління всіма засобами історичного розвитку рідного народу. Якщо історія народу викривлена, сфальсифікована, то й виховання значною мірою відбувається на помилковій основі, хибних, ненаукових фактах. Це призводить до деформації національної психології, свідомості і самосвідомості, занепаду моралі, до деградації і переродження людей. Рано чи пізно виникає криза такої багато в чому штучної системи виховання, яка ґрунтується на сфальсифікованій історії народу. Тому національна інтелігенція, яка у всіх народів називається “мозком нації”, “цвітом нації”, зокрема національні педагогічні кадри, ніколи не миряться з фальсифікованою історією свого народу. У своєму розпорядженні національна педагогіка має перевірені багатовіковим досвідом народу, наукою засоби впливу на підростаючі покоління.

Необхідно також пам’ятати, що педагогіка — це не лише наука, а й мистецтво, яке за своєю сутністю та особливостями є явищем національним. Спираючись на основні закони, ідеї наук про людину і народ, тобто людинознавство і народознавство (логіку, психологію, етнографію та ін.), педагогіка як мистецтво виховання прагне до ідеалу досконалої людини — українця, росіянина, білоруса та ін. Таку повноцінну людину, а не якусь узагальнено-абстрактну, духовно ущербну людину-виконавця, робота без конкретної національної належності можна виховати лише педагогікою, яка за своєю сутністю, змістом і характером є частиною культурно-національної спадщини. Справжня педагогіка є самобутньою творчістю вчителів, батьків, а творчість, відомо, теж має яскраво виражений національний характер.

У жодній країні світу педагогічна наука не називається за назвою існуючого ладу, як це сталося в нас (радянська педагогіка, соціалістична педагогіка, комуністичне виховання тощо). Радянська педагогіка була однією єдиною наукою для національних систем виховання більш як 100 народів, національностей, етнічних груп СРСР, виконуючи певні політичні замовлення. Вона втрачала свою природу, покликання і деформувалася.

Відроджуючи українську національну систему виховання, в тому числі національну систему освіти, національні педагогічні кадри одночасно відроджують і українську національну педагогіку.

Українська педагогіка адекватна культурно-історичним традиціям народу, його духовності, самобутньому шляху розвитку. Як глибоко національне явище, вона одночасно є і глибоко загальнолюдським явищем. Розвиваючись національними шляхами, українська педагогіка постійно збагачується кращими досягненнями педагогічної думки світової співдружності рівноправних народів.

Застосовуючи в національній системі виховання все багатство культурно-історичної спадщини рідного народу, українська педагогіка має всі можливості повною мірою враховувати природні задатки юнаків і дівчат, виховуючи їх істинними патріотами, громадянами суверенної України, палкими поборниками дружби між вільними народами.

Питання і завдання для самоконтролю

1. Розкрити суть і поняття особливостей правового статусу менеджера підприємства як різновиду посадової особи.
2. Довести, що Спартанська і Афінська виховні системи є такими, що унеможливають одна одну.
3. Обґрунтувати обмеженість Середньовіччя у принципах та організації навчання.
4. Обґрунтуйте принципову помилку у вихованні майбутнього лицаря.
5. У чому полягає обмеженість усіх виховних систем Середньовіччя?
6. Розкрити процес виховання за працями Песталоцці.
7. В чому полягає виховна ідея Г. Сковороди?
8. Визначити загальні тенденції національного виховання.

Література

1. *Аверьянов В. Б.* Аппарат государства управления: содержание деятельности и организационные структуры. — К., 1990. — С. 11.
2. *Аверьянов В. Б.* Функции и организационная структура органа государственного управления. — К., 1979. — С. 61–64.
3. *Бачило И. Л., Катрич С. В.* Обязанности, права и ответственность руководителя. — М., 1978. — С. 6.
4. *Бачило И. Л.* Функции служащих // Аппарат управления социалистического государства. — М., 1977. — С. 284–285.
5. *Белкин А. А., Гумерова Л. Ш.* Понятие и особенности правового статуса органа государственного управления // Государственное управление и право. — Л., 1984. — С. 11.
6. *Волошиненко А.* Сума міняється. Від перестановки... // Уряд. кур'єр. — 1997. — 11 лют.
7. *Галузинський В. М., Євтух М. В.* Педагогіка: теорія та історія. — К., 1995.
8. *Дубенко С. Д.* Організаційно-правові питання самоврядування на підприємстві: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — К., 1993.
9. *Головко Н. І.* Правова педагогіка: Навч. посіб. — К.: МАУП, 2007. — С. 234–243.
10. *Історія педагогіки /* За ред. М. В. Левківського, О. А. Дубанесюк. — Житомир, 1999.
11. *Кравець В.* Історія класичної зарубіжної педагогіки та шкільництва. — Тернопіль, 1996.
12. *Конин Н. М.* Классификация советских государственных служащих // Служба в государственных и общественных организациях. — Свердловск, 1988.
13. *Копитов Ю. А.* Руководители и право (особенности правового положения и совершенствования организационной деятельности) // Вопросы реализации норм административного права. — Свердловск, 1975. — С. 31.
14. *Левківський М. В.* Історія педагогіки. — К., 2003.

15. *Марков М.* Теория социального управления. — М., 1976. — С. 138.
16. *Очерки по истории педагогики /* Под ред. М. А. Константинова. — М., 1952.
17. *Огієнко І. І.* Українська культура: Коротка історія культурного життя українського народу. — К., 1992.
18. *Пахомов І. М.* Адміністративно-правові питання державної служби. — К., 1971.
19. *Петришин О. В.* Статус службової особи: природа, структура, спеціалізація. — К., 1990. — С. 32.
20. *Про державну службу:* Закон України від 17 листопада 2011 р. № 4050-VI.
21. *Розвиток народної освіти і педагогічної думки на Україні:* нариси / За ред. М. Д. Ярмаченка. — К., 1991.
22. *Сбруєва А. А., Рісіна М. Ю.* Історія педагогіки у схемах, картах, діаграмах: Навч. посіб. — Суми, 2000.
23. *Тиковенко А. Г.* Начальник и подчиненный: правовые аспекты служебных отношений. — Минск, 1984. — С. 22.
24. *Шульга М. Г.* Административно-правовой статус администрации государственного предприятия: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Харьков, 1991.

МАУП

Розділ 3

ФОРМИ І МЕТОДИ УПРАВЛІНСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ МЕНЕДЖЕРА НЕЗАЛЕЖНО ВІД ФОРМ ВЛАСНОСТІ

- 3.1. Функції менеджера і принципи керівництва.
- 3.2. Методи керівництва персоналом.
- 3.3. Форми і методи роботи менеджера у вирішенні виробничих завдань.
- 3.4. Форми та організація особистої роботи менеджера.
- 3.5. Робота персоналу з державною таємницею.

3.1. Функції менеджера і принципи керівництва

Упродовж останніх десятиріч Україна виборола свою незалежність і утвердилася як самостійна держава у світовому співтоваристві. Вона робить впевнені кроки в напрямку оновлення всіх сфер суспільного життя, його демократизації, долучення до надбань сучасного цивілізаційного розвитку, європейських цінностей.

У світлі демократизації суспільних відносин в Україні відбувається оновлення адміністративного права України, метою якого є гарантування прав людини і встановлення цивілізованого паритету між інтересами особи та держави. Виконання основного обов'язку держави — утвердження і забезпечення прав і свобод людини (ч. 2 ст. 3 Конституції України).

Адміністративна реформа в Україні, яка здійснюється у контексті Концепції адміністративної реформи в Україні, передбачає такі основні напрямки:

- удосконалення класифікації таких посад, як “державні політичні діячі”, “адміністративні службовці”, “патронатні службовці”, “посадові особи”;
- нормативно-правове визначення правового статусу керівника, кадрових служб;

- удосконалення форм і методів їх діяльності тощо.

У країнах Заходу накопичено значний позитивний досвід організаційної роботи менеджерів. Його вивчення і застосування має позитивне значення. Потрібно враховувати, що всі суспільні явища існують у національній формі, що кожна нація живе у певних об'єктивних умовах — географічних, природно-суспільних, національних, культурних і багатьох інших, які створюють націю. А тому світовий досвід не можна механічно впроваджувати у практику менеджера — його потрібно розглядати крізь призму національної свідомості, української національної культури. Через те збільшується потреба у здійсненні вітчизняних наукових розробок, імплементації (запровадженні) досвіду в національну тканину з урахуванням особливостей розвитку української держави.

Таким чином, формування сучасної, добре налагодженої та ефективної кадрової політики належить до пріоритетних напрямів перетворень, які потрібно здійснити у ході широкомасштабної адміністративної реформи в країні. Про це свідчить також “Стратегія реформування системи державної служби”, затверджена Указом Президента України 14 квітня 2000 року.

Еволюція наукового визначення вимог до менеджера. У теоріях і практиці управління немає чітко визначених вимог до менеджерів, тобто якостей, необхідних керівнику організації. Незважаючи на те, що такі науки, як психотехніка, психометрія зробили свій внесок у розробку методів оцінки особистих якостей людини, в управлінні переважає безсистемне використання анкет, методів, тестів тощо.

Які ж якості менеджера оцінюються?

Американські фахівці визначають, що менеджер організації відповідає за сім “man”: man (люди), methodes (методи), money (гроші), mashines (обладнання), materials (матеріали), marketing (збут), management (управління).

Проблеми якостей, необхідних менеджеру, давно досліджуються в управлінській науці. Ще Ф. Тейлор зробив спробу ви-

значити якості ідеального менеджера. Це зокрема розум, освіта, спеціальні й технічні знання, фізична спритність або сила, такт, енергія, рішучість, чесність, поміркованість і здоровий глузд, міцне здоров'я.

А. Файоль описує керівника так: “Перша умова, якій повинен відповідати менеджер великого підприємства, — бути гарним адміністратором, тобто здатним передбачати, організувати, узгоджувати і контролювати. Друга умова полягає в тому, щоб голова підприємства був компетентним у спеціальній технічній функції, яка характерна для цього підприємства. Інші якості та знання, які бажано було бачити в усіх найважливіших керівників підприємства, полягають у такому:

- 1) здоров'я та фізична сила;
- 2) інтелектуальність і мислення;
- 3) моральні якості: поміркована воля, твердість і наполегливість і, якщо необхідно, сміливість, почуття відповідальності, почуття обов'язку і турботи про загальний інтерес;
- 4) високий рівень загальної культури;
- 5) управління всіма найбільш суттєвими функціями”.

П. М. Керженцев дає такий перелік вимог до керівників підприємств:

1. Менеджер повинен бути надійним, врівноваженим, справедливим.

2. Він має творче, але тверезе уявлення. Талановитий лідер повинен уміти створювати проекти для майбутнього, але він практичний ідеаліст, який не тільки мріє про нові творчі шляхи, а й справді може здійснювати нове. Він думає і живе у майбутньому.

3. Менеджер має здоровий глузд. Він знає, чи можуть здійснитись його ідеї. Коли він створює плани для майбутнього, він проявляє не тільки уявлення, а й тверезу кмітливість.

4. Кожен менеджер повинен мати мужність. Багато лідерів зазнають невдач через бажання всім сподобатися. Гарний менеджер твердо і непохитно відстоює свою думку незважаючи на інертність і забобони.

5. Почуття гумору – суттєва якість менеджера. Він повинен розуміти, що багато положень можна скоріше виправити сміхом, аніж сльозами.

6. Здатність розуміти людей дає можливість менеджеру поставити себе на місце підлеглих і знайти справедливий вихід із скрутного становища, який задовольняє всіх.

7. Менеджер повинен бути сприйнятливим, тобто уловлювати будь-яку інформацію з усіх питань, які стосуються співробітництва з колегами по роботі та підлеглими.

8. Менеджер повинен мати організаторські здібності, необхідні технічні знання у своїй галузі роботи, бути ввічливим.

У 1970 р. Західноєвропейський центр управління провів опитування 407 керівників із шести західноєвропейських країн щодо якостей керівника. Було одержано такі результати опитування:

- 58 % вважають основною якістю керівника вміння бути лідером, тобто бути комунікативними, здатним працювати у групах, переконувати, бути виваженим у роботі з персоналом;
- 55 % визнали, що керівник повинен володіти такими особистими якостями, як творчі здібності, знання техніки, рішучий характер, здатність бути прикладом для інших, дух опору;
- 37 % вважали головним планування й організацію;
- 7 % – прогресивність і передбачення перспективи.

Серед необхідних якостей, які визначають кваліфікацію менеджера, опитані керівники бачили:

- 1) лідерські здібності, наполегливість;
- 2) широку освіту, широке коло знань;
- 3) організаційні здібності;
- 4) прагнення влади, енергійність;
- 5) професійні знання, спеціальні навички;
- 6) рішучість;
- 7) твердий характер;
- 8) особисту зрілість, комерційні здібності та ініціативність;
- 9) відчуття нового, далекоглядність;

- 10) протидію психічному та фізіологічному напруженню;
- 11) творчі здібності, оригінальність.

Є. Чижів і В. Мурманський досліджували систему оцінки якостей менеджерів у США і дійшли висновку, що їх основними критеріями є:

1. Здатність протистояти тиску (самоконтроль, рівний настрій, загальний оптимізм, конструктивне реагування в умовах тиску).
2. Моральні якості, насамперед чесність. Вважається добрим показником, коли людина має свою власну систему моральних цінностей, відповідно до якої діє.
3. Почуття відповідальності. Терпеливе ставлення до неприємних, але необхідних обов'язків.
4. Розумові здібності. Раціональний підхід до проблем і розподілу ресурсів.
5. Здатність до творчості. Оригінальне мислення, допитливість, здатність знаходити новий підхід до багатьох стандартних проблем.
6. Здатність до ризику. Тут враховується ступінь успіху менеджера у ризикових справах, його здатність утримувати позиції в умовах загрози.
7. Енергійність. Здатність працювати швидко і на високому рівні. Якщо людина не має таких якостей, то в неї швидко можуть виникати втома, нервозність, продукуватися неякісні рішення.
8. Владолюбство, прагнення до влади, до того, щоб завжди бути попереду.
9. Уміння керувати, здатність до управління, організації, мотивації, вміння залучати та втримувати необхідних людей. Без наявності цих якостей людина не може бути менеджером.
10. Здатність працювати з іншими людьми, вміння турбуватися про інших, встановлювати дружні стосунки, створювати сприятливий для роботи клімат.

Оцінюючи здібності до керівництва, Рамке Херальд (Німеччина) пропонує чотири групи критеріїв:

- безпосереднього керівництва;
- здоров'я, одяг, манеру триматися;
- прагнення до порядку, пунктуальність, темп роботи; здатність до навчання, здатність бачити нове;
- колегіальність, здатність до керівництва чоловічим і жіночим персоналом.

До групи критеріїв безпосереднього керівництва він зараховує:

- інтелігентність;
- здатність до розуміння та взаєморозуміння;
- фантазію;
- ініціативу;
- силу волі;
- самосвідомість;
- впевненість у собі;
- здатність до компромісу;
- здатність налагоджувати контакти;
- відвертість;
- соціальне сприйняття;
- тактовність;
- виражений стиль;
- здатність приваблювати до себе;
- елементи педагогіки;
- посидючість;
- витримку;
- добросовісність;
- уміння зберігати таємницю;
- лояльність;
- можливість бути виразником політики фірми;
- здатність очолювати делегацію;
- рішучість.

Розвиток науково-технічного прогресу та жорсткі умови конкурентної боротьби між суб'єктами ринку потребують нових підходів до якостей керівних кадрів. На перше місце нових вимог виходить здатність керівника оволодівати технічними і

технологічними змінами, а також здатність керувати соціальними змінами та людьми.

Наведемо приклади висловлювань науковців і спеціалістів з менеджменту.

Віце-президент Міжнародної асоціації з питань управління у Брюсселі (філія Американської асоціації управління в Європі) Хурман Шредерік відзначає неспокій, який охопив вищих менеджерів фірм Західної Європи у зв'язку з необхідністю пристосовуватися до швидких змін, пов'язаних з науково-технічним прогресом, соціальними змінами, старінням використовуваних методів управління, посиленням конкуренції молодого покоління, яке йде на зміну.

Колишній президент компанії “Дженерал моторс” Альфред Слоун у своїй книзі “Роки з Дженерал моторс” наголошує, що ринок і продукт, які постійно змінюються, здатні зруйнувати будь-яку організацію, якщо вона не готова до змін.

Велике значення надавалося мистецтву спілкування з людьми, вмінню використовувати не тільки знання, а й творчу енергію, навіть емоції працівників. У правильному використанні людських ресурсів підприємці бачили один з основних резервів збільшення прибутку.

Загострення конкуренції та соціальні обставини змусили керівників займатися проблемами “людських стосунків”, аналізом мотивів, якими керувалися підлегли. Водночас компанії, підбираючи менеджерів, стали більше цікавитися мотивами їх діяльності і такими критеріями, як здатність переконувати; терпимість (заради інтересів прибутку) до інакодумців, до талановитих, але складних у повсякденному житті новаторів; схильність до аналізу соціальної ситуації та можливих соціальних наслідків господарських рішень; бажання і здатність до подальшого навчання; динамізм у знаннях, думках, позиціях.

Менеджер повинен уміти не погоджуватися, залишаючись при цьому люб'язним. Він завжди повинен бути здатним сприймати нові ідеї та досягнення, але не давати їм відвести себе вбік, бути досить енергійним для того, щоб повсякчас жити своєю роботою, відчувати, коли хтось працює завзятіше, аніж він.

Горвард Джонсон, президент Массачусетського технологічного інституту писав, що бізнесу потрібні люди енергійні, винахідливі, здатні втілювати нові ідеї і відкриття у практику, сприйнятливі до змін, які можуть діяти в умовах невизначеності і прагнуть ризикувати.

Б. Мільнер, Є. Чижів, В. Чурмантнева зазначили такі нові вимоги до менеджерів у США:

- здатність передбачати і здійснювати нововведення, оновлювати асортимент продукції, шукати нові ринки;
- володіти системним підходом;
- легко йти на зміни організаційних форм управління і не бути прив'язаним до якоїсь однієї форми;
- бути інтелектуальним лідером, здатним керувати освіченими людьми, які працюватимуть в організації; залучати до керівництва ініціативних, винахідливих, талановитих працівників;
- бути комунікабельним, швидко налагоджувати контакти з великою кількістю людей у компанії та поза нею, з державними органами, науковими колами, навчальними центрами, громадськими та міжнародними організаціями.

Водночас Чарльз Фідлінгхаст у статті “Завдання американських менеджерів у майбутньому” писав, що керівник майбутнього повинен бути не так глибоким технічним спеціалістом у своїй галузі, як керівником широкого профілю, а саме:

- організатором;
- новатором;
- психологом;
- соціологом.

Водночас треба вміти розумітися на технології галузі й стежити за її прогресом.

Менеджер – центральна фігура системи управління персоналом. Менеджер займає ключове становище в системі управління організації. Важлива роль менеджера полягає в тому, що він наділений повноваженнями приймати рішення, тобто вирішує, що, кому і як робити, несе за це відповідальність перед власником майна організації.

Володіючи реальною владою, менеджер впливає на трудовий колектив, а через нього — на характер і результати функціонування самого об'єкта управління. Він підбирає, розставляє і використовує персонал за своїм розумінням.

Високопрофесійний менеджер оточує себе кваліфікованими, такими, що знають справу, колегами, а слабкий — ще слабшими підлеглими. І як результат — перший менеджер веде організацію до процвітання, а другий зі своїм персоналом — до збитковості або й до банкрутства. Менеджер, який знає свою справу, чітко формулює завдання колективу, ясно розуміє свою роль у їх вирішенні, здатний задіяти внутрішні стимули для самостійних дій, передбачати можливі труднощі, попереджати невдачі і знаходити найкраще вирішення проблем у кожній конкретній ситуації.

Будучи довіреною особою власника майна, менеджер втілює його завдання (директиви) у конкретній дії, але водночас як лідер колективу він виражає і його інтереси. Тобто менеджер вирішує двоєдине завдання — задовольнити обидві сторони одержанням прибутку від своєї діяльності і за це він несе особисту відповідальність.

Поняття “менеджер” не завжди має однаковий зміст, адже існують ще менеджери загального керівництва, лінійні і функціональні, причому на різних рівнях управління організації.

Менеджери загального керівництва очолюють організації. Вони займають посади директорів, голів правління, президентів тощо, здійснюють управління організацією, виконують функції планування, організації, мотивації і контролю у певному обсязі, координують і регулюють діяльність персоналу з метою виконання всіх виробничо-технологічних, економічних та організаційних процесів. Вони забезпечують безперервне функціонування виробництва, економічну та соціальну ефективність організації через апарат управління і діють на основі статуту, затвердженого власником майна.

Лінійні менеджери очолюють порівняно відокремлені підрозділи. Вони займають посади керівників філій, представництв, виробничих підрозділів. Кожен з них через наданий

Йому апарат управління не тільки координує діяльність підпорядкованого йому персоналу, а й приймає управлінські рішення щодо виконання завдань менеджера загального керівництва з питань виробничого, соціально-економічного, організаційного, технічного характеру, їх завдання — гарантувати ефективну роботу всього підрозділу. Вони діють на основі положення, затвердженого вищим керівництвом організації.

Функціональні менеджери — це керівники спеціалізованих функціональних управлінь, департаментів, служб, відділів та інших підрозділів усіх рівнів управління організації (головні спеціалісти, керівники відділів маркетингу, зовнішньоекономічної діяльності, економіки, фінансів, обліку, аудиту та ін.). До обов'язків функціональних менеджерів входить підготовка рекомендацій менеджерам загального функціонального керівництва для змін тих чи інших параметрів об'єкта управління.

Функціональний менеджер одночасно може бути і лінійним щодо структурного підрозділу, який він очолює. Коло функцій та обов'язків встановлюється тільки у межах, визначених менеджером загального керівництва — у запровадженому ним положенні про структурний підрозділ. Якщо порівняти діяльність менеджерів, які займають посади з однаковою назвою і в однакових організаціях, то часто виявляється, що обсяг, а деякою мірою і характер функцій, які вони виконують, не збігаються і це закономірно для конкуруючих організацій. Однак є функцій, які разом становлять обов'язковий зміст діяльності будь-якого керівника.

Основні принципи керівництва. Успішне функціонування будь-якої організації залежить від того, як менеджери використовують принципи керівництва.

Принципи — це основні положення якоїсь теорії, вчення, науки. Принципи керівництва — це основні положення управлінської науки, які стосуються керівництва людьми в процесі спільної діяльності для досягнення цілей організації. Основні принципи керівництва наведено на рис 1.

1. Розподіл праці. Цей принцип базується на розподілі процесу праці на окремі види робіт або операції. На основі розпо-

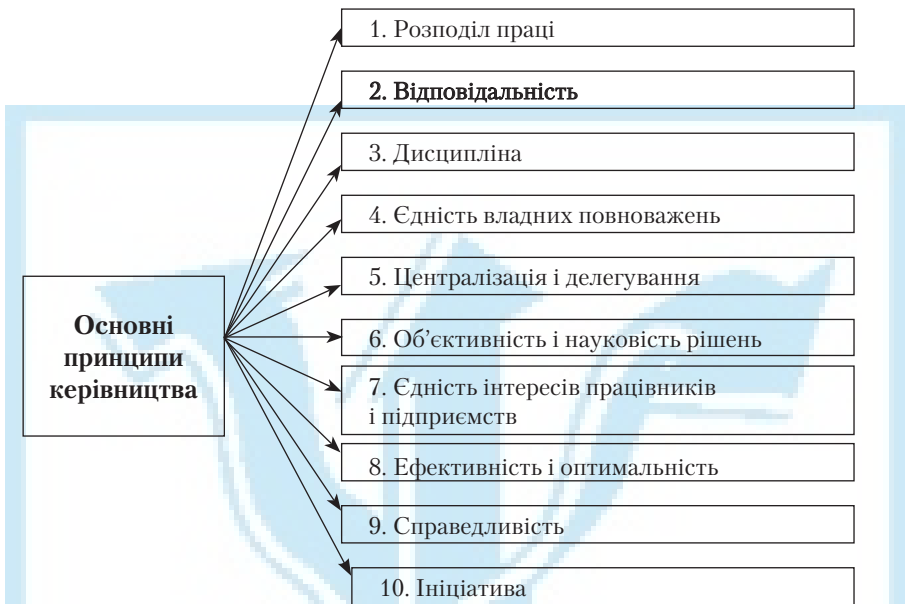


Рис. 1. Основні принципи керівництва

ділу праці організується процес управління, розробляються організаційна структура підприємства, положення про підрозділи і посадові інструкції для кожного працівника. Так конкретизується виконання робіт з наданими їм повноваженнями та відповідальністю. Принцип розподілу праці є найголовнішим загальним принципом адміністративного керівництва.

2. Відповідальність. Менеджер несе всю відповідальність за результати роботи організації перед вищим органом управління (зборами акціонерів, учасників товариства, власником). У своїй діяльності він повинен дотримуватися чинного законодавства і нормативних актів України, відповідати за їх порушення. Особливу відповідальність менеджер несе за виконання угод, контрактів і договорів. Менеджер володіє владою над підлеглими працівниками, але наявність влади передбачає відповідальність як за свої дії, так і за дії працівників. Відповідальність є необхідною належністю влади.

До об'єктивних внутрішніх умов організації належать такі чинники: перспективи розвитку організації, зокрема виробничі, технічні та організаційні зміни, наявність матеріально-технічних, фінансових і трудових ресурсів, діюча система організації управління і система зв'язків між структурними підрозділами. Суб'єктивні внутрішні умови визначаються професійними якостями менеджерів, досвідом їх роботи, інтелектуальними та організаторськими здібностями, фізичними можливостями тощо. Ці фактори впливають на вибір мети і формування намірів, вибір варіантів дій, їх здійснення і контроль за діяльністю та їх результатами.

Наведені вище умови взаємодіють між собою і визначають ефективність менеджерської діяльності. Водночас менеджери впливають на конкретні умови, вирішують проблеми для досягнення економічного зростання і забезпечують конкурентоспроможність підприємства.

Ефективна стратегія і тактика дій менеджера передбачає точну оцінку структури умов діяльності і розробку заходів з удосконалення всієї системи управління.

3. Дисципліна. Це найважливіший чинник будь-якої людини чи колективу, який показує рівень додержання встановлених норм і правил поведінки в організації. Дисципліна праці включає в себе трудову, технологічну і виробничу дисципліну.

Принцип дисципліни праці передбачає добросовісне виконання працівниками своїх обов'язків з використання обладнання, інструментів, робочого часу, виконання вимог технології виробничого процесу, правил охорони та безпеки праці. Чим краща дисципліна, тим відповідальніше кожен працівник підходить до виконання своїх обов'язків. При добре організованій роботі навіть слабодисциплінована людина не зможе порушувати встановленого порядку і, навпаки, наявність недоліків в організації праці знижує дисципліну.

4. Єдність владних повноважень. При виконанні будь-якої роботи працівник не повинен одержувати розпоряджень більше як від одного керівника. Якщо два керівники здійснюють владу однакового змісту над одним і тим самим підрозділом,

то одразу ж виникають непорозуміння, які можуть призвести до конфлікту. Щоб не допустити цього, треба або ліквідувати подвійність, або усунути одного з керівників. Люди не витримують подвійної влади. Обов'язково віддають перевагу одному керівнику. Про цей принцип у народі кажуть: “У двох няньок дитина без ока”. І це справді так.

5. Централізація і делегування. Централізація передбачає зосередження влади в одному центрі. Таким центром в організації є керівник або колективний орган (правління, президія). Питання централізації та децентралізації є питанням міри, рівня зосередження владних повноважень. Для успішного керівництва треба використовувати систему делегування владних повноважень від вищого до нижчого рівня управління, від менеджера до підлеглих. Цей принцип підвищує самостійність виконання робіт і, головне, відповідальність за їх результати.

Надмірна централізація, як і надмірне делегування владних повноважень, не завжди дає позитивні результати. Про цей принцип можна сказати так: “Один керівник і єдиний план дій для сукупності операцій, які мають загальну мету”. Це необхідна умова єдності роботи, узгодженості дій і об'єднання зусиль.

Єдність керівництва передбачає об'єднання зусиль кожного працівника для ефективного виконання роботи і досягнення поставленої мети.

6. Об'єктивність і науковість рішень. Успішне керівництво можливе тільки з урахуванням об'єктивних умов розвитку суспільства, галузевих закономірностей і виробничих умов конкретної організації, керівництво несумісне з об'єктивізмом, який тільки шкодить справі.

Кожен менеджер на будь-якому етапі ієрархії повинен приймати рішення тільки з урахуванням об'єктивних обставин і наукового передбачення майбутнього.

7. Єдність інтересів працівників і підприємства. Цей принцип стверджує, що економічні інтереси підприємства і працівників повинні збігатися. Кожен працівник повинен одержувати справедливу частку прибутку від загального результату. Порушення цього принципу призводить до незацікавленості працівників у високопродуктивній праці.

8. Принцип ефективності й оптимальності. Передбачає досягнення найбільшої ефективності в результаті праці колективу при найбільшій економії ресурсів. Це можливо тільки на основі впровадження новітніх технологій, удосконалення організації праці та управління, використання комп'ютерної техніки.

9. Справедливість. Цей принцип передбачає справедливі дії керівництва. Справедливе рішення приймається без упередженості на законній і чесній основі. Справедливість менеджера — це поєднання доброзичливості з правосуддям у прийнятті управлінських рішень.

10. Ініціатива. Ініціатива — це внутрішнє спонукання до нових форм діяльності, підприємливість. Це керівна роль у будь-яких діях, можливість щось задумати і здійснити.

Ініціатива є найпотужнішим стимулом людської діяльності. Щоб розвивати ініціативу, треба дати працівнику самостійність у виконанні службових обов'язків, обмежуючись наглядом і спрямуванням його роботи, заохочувати заслуги навіть ціною деяких поступок з боку власного самолюбства.

Поняття і сутність правового статусу менеджера як теорія і навчальна дисципліна. Як зазначалося вище, правовий статус менеджера є не тільки видом публічної професійної державно-управлінської діяльності, а й правовою та управлінською науковою теорією і навчальною дисципліною. Відповідно вони мають характеристики (об'єкт і предмет вивчення, методологію і методи досліджень, функції, мету та основні завдання), які розглядатимуться нижче.

Теорія правового статусу менеджера — це водночас галузь права та законодавства, яка регулює правовідносини щодо організації і функціонування організацій та установ і їх персоналу, і наука, що досліджує закономірності, принципи та перспективи розвитку менеджерської служби, і підгалузь науки управління (адміністративний менеджмент).

Об'єктом теорії правового статусу менеджера є система органів управління з працівниками, що працюють у них.

Предметом науки і навчальної дисципліни “Правовий статус менеджера” є правовідносини управлінських органів між

собою, державними органами та приватними особами; система організації праці; організаційно-управлінська структура, функції менеджера та принципи керівництва; методи керівництва персоналом; стиль керівництва та авторитет менеджера тощо. Окремі аспекти правового статусу менеджера спираються на досягнення філософії (філософії історії, філософії права, філософії культури, філософії державного управління), політології, правознавства (теорії держави і права, історії держави і права, конституційного, адміністративного, господарського, екологічного, житлового, земельного, кримінального, трудового, права соціального захисту, фінансового права та ін.), соціології, економіки, теорії управління, теорії інформації, наукового адміністративного менеджменту, особистої та професійної етики, педагогіки і психології та багатьох інших наук.

Мета навчальної дисципліни “Правовий статус менеджера” — індивідуальне пізнання студентами вже відомих суспільству знань про організацію праці спеціалістами державних і комерційних організацій, підприємствами і бізнесменами.

Основними завданнями навчальної дисципліни “Правовий статус менеджера” є:

- оволодіння студентами знаннями курсу “Правовий статус менеджера”, засвоєння ними вітчизняного та зарубіжного досвіду з організації праці менеджера;
- набуття і застосування практичних навичок з організації та керівництва персоналом;
- підвищення компетентності, порядності та професіоналізму нинішніх і майбутніх керівників персоналу.

Організаційними формами вивчення дисципліни “Правовий статус менеджера” є лекції, семінари та практичні заняття, самостійна робота, виконання індивідуальних завдань. Для засвоєння знань і формування вмінь, що передбачає вивчення дисципліни “Правовий статус менеджера”, можуть використовуватися такі форми індивідуальних завдань: підготовка рефератів, аналітичних доповідей, проектів управлінських рішень (програм, постанов, розпоряджень тощо).

3.2. Методи керівництва персоналом

Сутність і класифікація методів керівництва. *Методи керівництва* — це способи впливу менеджера на підлеглих працівників для виконання мети і завдань організації.

Потрібно відрізнити методи керівництва менеджера від методів управління організацією.

Методи управління організацією — це способи впливу керуючої системи на підпорядковану систему для досягнення мети управління. Тут об'єктом управління є виробнича діяльність організації, коли здійснюється вплив одних ланок системи управління на інші. Коли ж йдеться про способи впливу самого керівника на підлеглих працівників для виконання конкретного завдання, то мають на увазі методи керівництва.

Методи управління і методи керівництва менеджера взаємопов'язані, вони мають спільну основу, реалізують спільні мету і завдання. Водночас між ними є специфічні відмінності.

Класифікацію методів керівництва менеджера наведено на рис. 2.

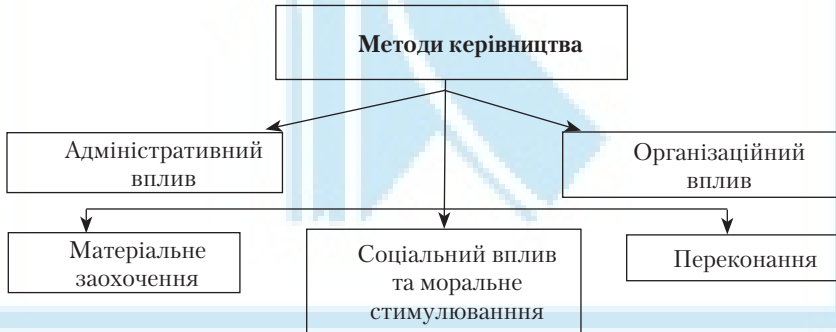


Рис. 2. Методи керівництва менеджера

У системі методів управління організацією основна роль належить економічним методам, а серед методів керівництва менеджера основними є організаційні методи. Для успішного використання цих методів слід поєднувати їх з методами матеріального і морального стимулювання, методами переконання (табл. 1).

Система методів управління організацією

Методи керівництва	Менеджерські дії
1	2
Адміністративний вплив	<ol style="list-style-type: none"> 1. Наказ. 2. Розпорядження. 3. Положення. 4. Інструкція. 5. Інструктивні листи. 6. Статут. 7. Правила внутрішнього розпорядку. 8. Вимоги до працівників. 9. Оцінка працівників. 10. Правила приймання та звільнення працівників.
Організаційний вплив	<ol style="list-style-type: none"> 1. Адресат. 2. Постановка завдання і встановлення критеріїв його виконання. 3. Наділення повноваженнями та ресурсами. 4. Встановлення відповідальності. 5. Мотивація та інструктаж підлеглих. 6. Облік ходу робіт. 7. Координування діяльності у ході виконання. 8. Контроль виконання завдання.
Матеріальне заохочення	<ol style="list-style-type: none"> 1. Диференціація схеми посадових окладів. 2. Розподіл премій за працю. 3. Преміювання за розробку та впровадження інновацій та нової техніки. 4. Заохочення раціоналізації та винахідництва. 5. Преміювання за ефективні результати в роботі.
Соціальний вплив та моральне стимулювання	<ol style="list-style-type: none"> 1. Науково-пошукові стимули. 2. Естетичні стимули. 3. Стимули конкурентоспроможності. 4. Моральні стимули. 5. Критика та самокритика. 6. Стягнення. 7. Інформованість працівників.

1	2
Переконання	<ol style="list-style-type: none"> 1. Створення атмосфери довіри та доброзичливості. 2. Логічні докази: <ul style="list-style-type: none"> • обґрунтування; • аргументи; • докази (логічні та психологічні); • індуктивні методи (від окремого до загального); • дедуктивні методи (від загального до окремого). 3. Психологічні докази, що впливають на: <ul style="list-style-type: none"> • почуття; • бажання; • мотиви матеріальні та моральні. 4. Приклади, зразки, досвід. 5. Перспективність розвитку подій. 6. Індивідуальність переконання. 7. Пояснення розпорядження.

Успішне адміністрування передбачає насамперед наявність чіткої структури організації, визначення функцій, прав та обов'язків працівників. Без цього адміністративна діяльність менеджера буде недосконалою, тому що вказівки керівника повинні бути адресними у визначенні завдань і строків їх виконання для кожного працівника. Якщо менеджер щоразу встановлюватиме, кому, що і як робити, то обсяг його роботи дуже збільшуватиметься.

Адміністративна діяльність буде полегшена, якщо існує загальний план роботи організації і схеми виконання основних робіт, розроблено процедури прийняття та реалізації основних видів рішень, закріплених у відповідних інструкціях і стандартах організації. Для успішного адміністрування необхідна чітка трудова дисципліна і висока відповідальність працівників за своєчасне та якісне виконання завдання.

Методи організаційного впливу спираються насамперед на владу, формальний авторитет, посаду і повноваження менеджера, а стимулювання та переконання — на використання матеріальних і духовних інтересів працівників.

Тому *методи управління організацією* — більш ґрунтовні порівняно з методами керівництва менеджера. Але використання методів управління організацією здебільшого здійснюється через діяльність головного керівника і, відповідно, методи керівництва. З огляду на сказане мистецтво керівництва містить у собі три завдання:

- володіти методами управління;
- володіти методами керівництва;
- володіти вмінням реалізовувати методи управління як безпосередньо, так і в процесі використання методів керівництва.

Методи адміністративного впливу — це методи, які базуються на владі керівника, його правах, дисципліні та відповідальності. Наукове управління стверджує, що розумне адміністрування неможливе без використання заходів стимулювання, переконання, виховання та розвитку ініціативи. Всі ці заходи призначені підсилити адміністрування.

Методи адміністрування є необхідними для будь-якої організації і не можна ототожнювати їх з антиподом — волюнтаризмом, бюрократизмом, тому що перше підриває роботу системи управління організацій, а без другого процес управління стає неможливим. Тому використання методів адміністративного впливу та їх удосконалення є постійним завданням менеджера організації.

Здійснюючи керівництво, менеджер може перебувати в одній із трьох ситуацій:

- *перша* — коли конкретний процес адміністрування регулюється тією чи іншою чинною правовою нормою. У цьому випадку дії менеджера закріплені правовим актом, а порушення його призведе до юридичної відповідальності;
- *друга* — коли діяльність менеджера правовою нормою не передбачена, але визначена моральною, етичною нормою;
- *третья* — коли адміністративний вплив здійснюється у рамках практики, що склалася в цій організації.

У всіх цих випадках вирішальне значення має правовий аспект. Тому менеджер повинен знати закони і володіти необхідною правовою культурою.

Багато адміністративних рішень менеджера обов'язково повинні набути тієї чи іншої конкретної юридичної форми:

- наказу;
- розпорядження;
- положення;
- інструкції;
- інструктивного листа.

Це забезпечує їм дієвість і спричинює відповідальність за невиконання цих актів. Значна частина поточної адміністративної діяльності має оперативний характер і не набуває форми правового акта.

Менеджер не повинен ігнорувати юридичного аспекту прийнятих рішень, щоб не створювати у майбутньому складнощів у роботі. Для цього він повинен систематично підвищувати свою правову культуру, радитися з юрисконсульттом.

Правові норми допомагають формувати волю менеджера шляхом визначення, що дозволено, а що ні, тільки з точки зору законності. Правові норми діляться на:

- заборонні;
- установчі;
- альтернативні.

Це дає змогу менеджеру діяти гнучко при прийнятті та виконанні рішень.

До правових актів належать:

- Конституція;
- закони;
- укази;
- кодекси;
- постанови;
- правила (внутрішнього трудового розпорядку тощо).

У роботі менеджера важливу роль відіграють знання адміністративного, трудового права, господарського законодавства.

У правовому порядку вирішується багато проблем, з якими має справу менеджер у процесі адміністративного керівництва. Це стосується вимог до працівників, добору і розстановки персоналу, правила заміщення посад і порядку звільнення, оцінки працівників і регулювання службової діяльності, правового становища молодих працівників і регулювання службової діяльності, праці жінок, інвалідів тощо.

Для правильної організації адміністративного впливу особливе значення має чітке уявлення про компетенцію, юридично закріплені права та обов'язки менеджера.

Діяльність менеджера відбувається у рамках компетенції органу, від якого він виступає носієм цих прав та обов'язків. Тому компетенція менеджера регламентується положенням про орган, який він очолює. Але менеджер сам не реалізовує всю компетенцію очолюваного органу. Він передає багато прав своїм заступникам, а якщо необхідно — окремим працівникам.

Таким чином, повноваження менеджера — це його право на владно-розпорядчу діяльність, видання актів управління. До повноважень менеджера належать також встановлення дисциплінарної відповідальності, вжиття заходів з недопущення порушень дисципліни тощо.

Серед прав менеджера є право скасовувати, призупиняти, змінювати свої раніше прийняті рішення, а також рішення нижчих керівників або органів.

Права та повноваження менеджера повинні бути визначені дуже чітко. Не треба допускати неясності у питанні про те, хто повинен і зобов'язаний приймати те чи інше рішення і які повноваження надаються при виконанні того чи іншого доручення. Тут важливо звернути увагу на обов'язок діяти, тому що ухилення від необхідних дій зустрічається значно частіше, аніж ті чи інші порушення компетенції.

Неприйняття рішень, ухилення від використання наданих прав — це також порушення законності.

Менеджер має право давати працівникам завдання і покласти на них відповідальність. Існує кілька видів відповідальності менеджера:

- адміністративна;

- дисциплінарна;
- матеріальна;
- кримінальна.

Організаційний вплив. Методи організаційного впливу, як і адміністративного, передбачають прямий вольовий вплив керівних працівників на підлеглих з метою забезпечення обов'язкового виконання поставлених завдань.

Процес організаційного впливу здійснюється поетапно у такій послідовності:

1. Визначення завдання і критеріїв його виконання. У самому завданні необхідно встановити показники, за якими можна визначити, наскільки ефективно виконане завдання.

2. Адресність — передбачає точне зазначення особи, якої стосується цей наказ чи розпорядження, які повинні бути зрозумілими для виконавця, не допускати можливості неправильного тлумачення. Тут треба мати на увазі, що, зіткнувшись з труднощами, виконавці іноді можуть тлумачити завдання таким чином, щоб була можливість не виконувати якоїсь його частини.

3. У розпорядженні не тільки вказуються завдання, а й встановлюються конкретні обов'язки працівників, порядок роботи, виконавці наділяються необхідними повноваженнями (делегування повноважень).

Незважаючи на те, що повноваження працівника визначаються посадовою інструкцією, менеджер у кожному конкретному випадку визначає повноваження, які необхідні для виконання цього завдання. Якщо працівник має достатні права, то його повноваження спеціально не зазначаються. Але і в цьому випадку менеджер повинен завжди порівнювати завдання і обсяг прав, які має виконавець.

Баланс між завданням і правами — одна з важливих проблем адміністративного впливу.

Найважливішою складовою прав є ресурси, якими розпоряджається виконавець. Слід оцінювати не тільки баланс “завдання — права”, а й баланс “завдання — ресурси”. Під ресурсами розуміють персонал, засоби, фінанси, знання, навички тощо.

4. Наступним елементом організаційного впливу є встановлення відповідальності. Виконавець повинен знати, які саме

заходи щодо нього може здійснити менеджер. Він повинен також знати міру відповідальності за невиконання або неякісне виконання завдання у цьому конкретному випадку.

При цьому треба прагнути досягти відповідності між характером завдання, його важливістю і мірою відповідальності — тобто балансу “завдання — відповідальність”. Окрім того, важливим є співвідношення прав і відповідальності, ресурсів і відповідальності.

Дезорганізуючим керівництвом є наявність великих прав при малій відповідальності, як і відповідальність без необхідних прав при виконанні завдання.

Відповідальність є одним з елементів більш широкої проблеми мотивації підлеглих, системи інформації, яка може бути прямою (від виконавця) і непрямою (з інших джерел).

5. Суттєвим елементом організаційного впливу є видання розпорядження у ході виконання завдання. При цьому слід враховувати таке:

- будь-які розпорядження повинні бути об'єктивно необхідними і впливати з наявного стану справи, а не з бажання командувати підлеглими;
- розпорядження не повинні завдавати шкоди авторитету менеджера в очах підлеглих;
- розпорядження повинні передбачати і враховувати індивідуальні особливості окремих підлеглих — кваліфікацію, особисті якості, досвід, вік;
- розпорядження можуть мати різні форми і видаватися різними способами залежно від конкретних умов і особливостей осіб, яким вони адресовані. Вони можуть бути прямими і деталізованими, загальними і конкретними, але завжди давати можливість розробляти деталі, виявляти ініціативу виконавцеві.

6. Наступним елементом організаційного впливу є контроль виконання. Негативно впливає на виконавця те, коли менеджер не підбиває підсумків результатів виконання завдання. Це послаблює дисципліну і дає можливість іноді не звітувати не тільки про виконання, а й про невиконання завдання.

Таким чином, елементи організаційного впливу близькі до етапів процесу реалізації управлінських рішень. Це не випадково, тому що організаційний вплив за змістом завжди спрямований на забезпечення або всіх етапів рішення, або тільки окремих етапів. І все ж таки між процесом реалізації рішення та організаційним впливом є відмінність.

Процес реалізації управлінського рішення — це весь комплекс заходів щодо організації, а організаційний вплив — це те, що робить сам менеджер у цьому процесі.

Менеджер при виданні розпорядження спирається на свої повноваження, права та дисципліну. Але для посилення впливу він підкріплює розпорядження заходами матеріального, соціального та морального стимулювання, незважаючи на те, що ці заходи виходять за межі організаційного впливу.

7. Необхідним елементом організаційного впливу є інструктаж підлеглих при наданні завдання. Головним тут є роз'яснення, переконання, навчання як виконувати завдання. В окремих випадках інструктаж має велике значення, особливо коли працівник повинен виконувати завдання вперше при недостатньому досвіді роботи. Інструктаж може бути одноразовим і, за необхідності, періодичним.

8. Важливим елементом організаційного впливу є облік виконаної роботи і кінцевий результат. Менеджер повинен встановити, коли і яка інформація повинна надходити, хто її надає. У простих завданнях спеціальна інформація не потрібна, достатньо контролю результатів виконання. Але при складних завданнях менеджер повинен користуватися інформацією, яка може бути прямою (від виконавця) і непрямою (з інших джерел).

Складові організаційного впливу прості й зрозумілі. Але на практиці їх дотримання — справа не така проста. Багато труднощів у роботі менеджера виникають якраз через те, що не виконуються елементарні прийоми організаційного впливу на підлеглих, через що можуть виникати небажані ситуації.

Матеріальне заохочення. Серед методів впливу менеджера важливу роль відіграє матеріальне заохочення підлеглих.

Як відомо, заробітна плата як основна форма винагороди за працю залежить від кількості і якості праці, витраченої для

виконання певної роботи. Ця залежність забезпечується використанням посадових окладів і систем преміювання та надбавок.

Диференціація посадових окладів здійснюється на основі схем посадових окладів, які передбачають перелік посад і “вилку” між мінімальним і максимальним розміром окладів за кожною посадою. При встановленні конкретного окладу працівнику беруться до уваги його ділові якості, обсяг та якість виконуваних ним функцій, ступінь його відповідальності, рівень кваліфікації, досвід і знання.

Важливим засобом матеріального стимулювання є премія, яка відіграє роль додаткового стимулювання за працю і забезпечує гнучку та оперативну залежність між конкретними результатами праці і заробітною платою працівника.

Працівники преміюються за основною системою для зацікавлення в поліпшенні загальних результатів роботи організації і за додатковими системами, які стимулюють виконання певних видів робіт. Додаткові системи передбачають стимулювання інноваційної діяльності, економії ресурсів, дострокове виконання важливих робіт, стимулювання за результатами роботи за рік, проведення оглядів, конкурсів та ін.

Менеджери в організації мають право матеріального стимулювання. Вони призначають працівника на конкретну посаду і таким чином визначають підхід до оплати праці. З урахуванням ділових якостей і підсумків роботи вони можуть змінити оклад працівника у межах наявної “вилки” окладів. Окрім того, вони мають право встановлювати надбавки до посадових окладів.

За результатами господарської діяльності менеджер здійснює преміювання працівників, визначає розмір підвищення, зниження, повної або часткової не виплати премій через невиконання показників та умов преміювання, виробничі недоліки у роботі.

При здійсненні матеріального стимулювання працівників менеджер повинен враховувати таке:

- взаємозв'язок з виконаною роботою, досягнутими результатами кількості і якості роботи;

- співвідношення різних форм матеріального стимулювання;
- простоту, ясність і чіткість системи стимулювання щодо заохочення та покарання;
- характер сприйняття матеріального стимулювання виконавцями робіт;
- поєднання матеріального стимулювання з іншими видами керівництва (організаційним впливом).

Найважливішим є використання матеріального стимулювання для впливу на підсумки роботи, досягнуті у складних зв'язках з іншими підрозділами або колективами працівників організації. Тому у висновку треба враховувати ці обставини.

Труднощі з оцінкою результатів роботи призводять до того, що виникає необхідність оцінювати не результат праці, а саму працю: її складність, кваліфікацію, ступінь відповідальності тощо.

Нарешті, застосовуючи методи матеріального заохочення, менеджер повинен стежити за тим, щоб вони не дублювали і не суперечили один одному.

Важливою є проблема гнучкості системи матеріального заохочення. Якщо посадовий оклад є по суті погодинним і з оперативною роботою пов'язаний мало, то преміювання — більш оперативний і гнучкий вплив. Але і воно не завжди організовано так, щоб кожне велике завдання мало оцінку у вигляді премії. При теперішній системі преміювання, особливо наприкінці року, не завжди точно враховується, скільки і яких завдань виконав працівник, і головне, сам виконавець не бачить гнучких зв'язків окремих завдань і премії.

Надбавки до посадових окладів повинні бути особливим видом заохочення. Вони повинні залежати від виконання конкретних обов'язків, що постійно реалізуються, або від постійних досягнень працівника.

Менеджер повинен розуміти, що матеріальне заохочення є одним із методів керівництва, який слід узгоджувати, пов'язувати з адміністративними заходами, а також з методами соціального впливу та морального стимулювання.

3.3. Форми і методи роботи менеджера у вирішенні виробничих завдань

Особливості організації праці менеджера. Менеджеру належить провідне місце у виконанні завдань управління. Він відповідає за роботу конкретного підрозділу чи організації в цілому, має у своєму підпорядкуванні конкретний колектив працівників, наділений правами і повноваженнями. Він вибирає оптимальні варіанти управлінських рішень й організовує їх реалізацію.

Результати роботи менеджера залежать не тільки від діяльності колективу, який він очолює, та апарату управління, а також від організації власної праці.

Процес організації праці менеджера здійснюється на тій самій основі, що й організація праці всього колективу. Організація праці базується на суспільних законах (закон поділу праці, закон кооперації праці, закон зміни праці тощо) і суб'єктивних організаційних принципах (принцип ритмічності, принцип пропорційності, принцип безперервності тощо). Але у методах організації управлінської праці є й особливості, що впливають із специфіки процесів управління організацією. Вони зумовлені відокремленням управлінської праці від праці виконавчої, яка є формою прояву поділу праці у суспільстві.

Праця менеджера бере участь у створенні матеріальних цінностей не прямо і безпосередньо, а через організацію праці інших працівників. Предметом праці менеджера і спеціаліста є не матеріальні елементи виробництва, як у робітників, а інформація.

Змістом організації праці менеджера є науково обґрунтоване вирішення таких питань, як розподіл і кооперація праці працівників у масштабі підрозділу чи підприємства в цілому, вибір раціональної системи і методів роботи, підбір і розстановка персоналу, організація робочих місць і створення ефективного виробничого середовища для працівників, використання засобів механізації управлінських робіт. Їх конкретне вирішення визначається методами і стилем керівництва менеджера, його загальноосвітнім і професійно-кваліфікаційним рівнем, удосконалення яких є одним із найважливіших завдань.

Організація праці менеджера безпосередньо пов'язана з використанням ним свого робочого часу на виконання окремих трудових процесів. Здійснюючи керівництво роботою організації, менеджер повинен:

- систематично брати участь у вирішенні виробничих завдань;
- вирішувати питання, які передбачені службовими повноваженнями;
- регулярно спілкуватися з людьми, одержувати від них і передавати їм необхідну управлінську інформацію.

Сукупність цих завдань визначає структуру робочого часу менеджера та основні напрями організації його праці. Їх класифікацію показано на рис. 3.



Рис. 3. Участь менеджера у вирішенні виробничих завдань

У результаті на кожному рівні управління залишається такий обсяг робіт, який відповідає можливостям кожного виконавця.

Розподіл функцій між менеджером і працівником. Розподіл функцій між менеджером і працівниками є основою підвищення ефективності праці на сучасних підприємствах різних форм власності.

Конкретні форми поділу праці визначаються технологічними особливостями, характером і ступенем спеціалізації, концентрації виробництва, рівнем централізації управління. Ці фактори поступово змінюються та удосконалюються.

Проте є ряд принципів, які повинні здійснюватися за будь-яких форм розподілу функцій між менеджерами і працівниками. До них належать:

- чітке розмежування обов'язків і функцій між окремими службами і конкретними виконавцями;
- визначення відповідальності і прав кожного працівника за результати і наслідки діяльності;
- забезпечення можливості всім лінійним і функціональним менеджерам самостійно приймати рішення у межах встановлених прав та усувати недоліки на тому рівні управління, на якому вони виникають;
- створення надійної взаємодії в роботі між підрозділами (службами) та окремими виконавцями.

Ці принципи закріплюються положеннями про підрозділи і посадовими інструкціями.

На основі аналізу робочих процесів управління менеджер визначає, яку роботу і хто буде виконувати. При цьому великий обсяг роботи з управління він передає своїм безпосереднім підлеглим, зберігаючи за собою вирішальні ланки управління. Працівники, які безпосередньо підпорядковані менеджеру, діють аналогічно у своїх службах.

Делегування обов'язків і повноважень. Основна складність оптимального розподілу функцій між менеджером і працівниками полягає у знаходженні найбільш доцільної для організації межі централізації управління. Ця межа встановлюється під впливом багатьох факторів, а саме:

- розміру організації;
- рівня спеціалізації організації;
- особливостей структури управління;
- конкретної виробничої ситуації;
- рівня професійної підготовки персоналу.

На великих підприємствах з багаторівневою структурою управління централізація управління призводить до затримок у прийнятті рішень, зниження їх якості і сили цілеспрямованого управлінського впливу. В цьому випадку на нижчі рівні управління повинна бути спрямована найбільша кількість повноважень керівника організації з оперативного управління виробництвом. Це означає, що менеджер нижчої ланки повинен одержувати від вищого керівництва всі необхідні для нього повноваження.

Отже, процес передачі обов'язків і повноважень від вищого рівня управління до нижчого рівня або навпаки має назву “делегування” (уповноваження).

У результаті делегування здійснюється розподіл праці у системі управління. За кожним працівником закріплюється конкретна робота і визначається її зміст. Виконання цієї вимоги залежить від особистих якостей керівника організації, від його розуміння необхідності делегування обов'язків, а також від рівня професіоналізму підлеглих.

Однак делегування обов'язків не може бути ефективним, якщо воно не буде підкріплено делегуванням повноважень (прав і відповідальності). Надання працівникові повноважень необхідне для якісного та ініціативного виконання обов'язків.

Делегування повноважень означає передачу підлеглим тих прав, які їм необхідні для прийняття рішень у процесі виконання конкретної роботи. Водночас делегування не означає, що вищий керівник зовсім відмовляється від прав і обов'язків вирішувати делеговані питання. Він несе повну відповідальність за всі дії підлеглих, яким він делегував свої повноваження. Підлеглий, у свою чергу, повністю відповідає перед керівництвом як за якість рішень, так і за затримки у вирішенні делегованих йому питань.

Делегування повноважень в організації йде з верху до низу і навпаки. Це, з одного боку, потребує достатньої довіри до підлеглих, а з іншого — суттєво підвищує відповідальність керівника за якість персоналу.

Менеджер фактично не втручається в окремі дії підлеглих, а несе відповідальність за кінцевий результат виконуваних завдань.

Делегування повноважень може бути функціональним і федеративним. При функціональному делегуванні підлеглим передаються повноваження, які стосуються якоїсь окремої функції, а при федеративному делегуванні — усіх галузей його діяльності.

Практика роботи підприємств у ринкових умовах свідчить, що делегування повноважень діє завжди і на всіх рівнях управління, особливо розвинена форма управління приватними підприємствами у формі доручень, уповноважених осіб. Так, власники майна делегують свої повноваження найманам, уповноваженим особам для участі в роботі зборів акціонерів, товариств та ін.

Отже, делегування забезпечує кожному керівнику самостійно вирішувати найважливіші проблеми своєї сфери діяльності і передавати повноваження приймати рішення іншим особам.

Раціональне делегування обов'язків і повноважень забезпечує:

- швидке і своєчасне прийняття рішень;
- скорочення витрат часу і коштів на інформаційне забезпечення рішень;
- розширення можливостей повнішого прояву працівниками своїх здібностей, залучення в управління безпосередніх виконавців;
- звільнення керівника від необхідності витратити час на вирішення дрібних питань з метою збільшення можливостей для кваліфікованої розробки загальних проблем, що мають особливо важливе значення для поточного і стратегічного розвитку організацій;

- передачу тимчасових доручень підлеглим для виконання завдання, яке не передбачене його прямими обов'язками.

Таким чином, делегування підвищує результативність роботи підрозділу, мотивацію виконавця і керівника. Завдання слід делегувати, передбачаючи конкретні строки виконання. До обов'язків менеджера входить як визначення мети завдання, так і контроль за його виконанням.

Делегувати потрібно операції, що повторюються і плануються, а їх виконання може забезпечити високу якість прийняття рішень.

Делегування спрямоване на підвищення ефективності управління, тоді менеджер звертає найбільшу увагу на найважливіші завдання. Перевагу треба віддавати делегуванню тих питань, у яких підлеглі компетентні, а також завдань, виконання яких пов'язано зі значними витратами часу.

Процес делегування відповідальності показано на рис. 4.

Мистецтво делегування полягає в умілому поєднанні специфічних методів і знань психології підлеглих, взаємної довіри.

Для здійснення успішного делегування доручень і відповідальності менеджер повинен:

1. Не вважати себе незамінним і підбирати собі надійних і кваліфікованих працівників; розвивати свої власні знання і уміння, одночасно турбуватися про розвиток компетентності співробітників, навчати їх брати на себе вирішення більш складних питань і відповідальність.

2. Правильно вибирати час для доручень, визначати методи виконання.

3. Не шкодувати часу і коштів на навчання персоналу виконання доручень, які не входять у коло їх прямих обов'язків.

4. Ознайомлювати виконавця з правилами контролю та оцінки виконання завдання.

5. При постановці завдання довіряти підлеглому і давати йому певну свободу дій і право на ініціативу.

6. Оцінювати результати виконаної роботи.

7. Заохочувати успішне виконання доручення, давати право на помилку, послідовне поліпшення результатів.

I етап

Аналіз функцій,
які виконує менеджер

- особисті і професійні цілі;
- очікувані результати і зміни

II етап

Вибір завдання,
що делегується

- вибір завдань, що повторюються;
- вибір завдань, на виконання яких витрачається багато часу;
- вибір завдань, які кваліфіковано виконані іншими працівниками;
- підвищення мотивації виконання завдань

III етап

Визначення умов
делегування

- визначення обсягу і часу виконання доручення;
- оціночні показники (якість, продуктивність);
- визначення методів контролю

IV етап

Вибір виконавця

- аналіз мотивації і компетентності;
- вплив виконання доручення на функціонування всього підрозділу

V етап

Процес виконання
завдання, що делегується

- необхідна підготовка, інструктаж виконавця;
- надання виконавцю потрібної інформації;
- визначення разом з ним етапів виконання

VI етап

Контроль
за результатами

- дотримання діючих правил;
- планування етапів контролю;
- оцінка виконання

Рис. 4. Етапи процесу делегування відповідальності

8. При видачі і виконанні доручень підлеглим використовувати такі форми особистої участі в цьому процесі:

- дотримуватися виконання визначених умов;
- за необхідності допомагати виконавцю;
- постійно спостерігати за ходом виконання завдання, аналізувати результати з метою можливого коригування дій.

Участь у виконанні функцій апарату управління. Фактор часу — один з вирішальних у науці управління. При плануванні свого робочого часу керівник організації повинен чітко визначати форми своєї участі у виконанні основних функцій всього апарату управління. Згідно з цим здійснюється розподіл праці між керівником і апаратом управління.

Загальний фонд робочого часу працівників апарату управління складається з витрат на виконання корисної роботи, непродуктивної роботи, але необхідної (підготовка, пересування тощо), а також витрат робочого часу (чекання у приймальних вищого керівництва, чекання транспорту тощо).

Корисний час — це час, використаний на різні роботи, склад яких залежить від сфери діяльності рівня керівника. У результаті досліджень одержано дані про витрати часу за 24 показниками, що характеризують види діяльності керівників і менеджерів торговельних фірм.

До основних видів трудових затрат належать:

1. Загальне керівництво.

2. Економічна робота:

- економічний аналіз показників фінансово-господарської діяльності фірми;
- підготовка доповідей, оглядів, довідок;
- аналіз роботи структурних підрозділів;
- економічна робота в інших організаціях та установах;
- контроль за бухгалтерською роботою апарату.

3. Робота з інформацією:

- ділові усні бесіди із співробітниками, відвідувачами інших організацій та установ;
- ділові телефонні розмови;
- участь у нарадах фірми, інших організацій;

- розмови з відвідувачами (усно і по телефону).
4. Робота з документами:
- перегляд вхідної кореспонденції та прийняття рішень;
 - складання листів та інших документів;
 - підписування документів;
 - розгляд скарг;
 - вивчення нормативних документів, спеціальної літератури.
5. Підготовка й аналіз виконання особистого плану роботи:
- видача завдань підлеглим;
 - громадська робота, відрядження та інші роботи;
 - виконання громадських доручень;
 - перебування у службових відрядженнях;
 - самоосвіта;
 - розв'язання питань побуту працівників фірми;
 - особиста гігієна, відпочинок.

Аналіз змісту праці за видами робіт апарату управління дає можливість менеджеру визначити напрями їх удосконалення. Головною проблемою при цьому є цільове призначення і логіка виконання кожної роботи, правильний розподіл процесу управління на види робіт та окремі операції, закріплення певних робіт за конкретними виконавцями.

Менеджер здійснює безпосередній вплив на підлеглих. Він контролює, бере участь у реалізації всіх функцій управління. Ця участь може бути прямою або непрямую, повною або частковою.

Пряму і повну участь менеджер здійснює при реалізації функцій загального керівництва. Він розробляє основні напрями і стратегію діяльності підприємства, регулює і координує роботу всіх основних служб і підрозділів, визначає мету функціонування і перспективи розвитку персоналу, узгоджує дії між ними, забезпечує зв'язки із зовнішнім середовищем.

Непряму і часткову участь менеджер здійснює при реалізації усіх інших функцій управління: технологічному керівництві, оперативному регулюванні виробничих процесів тощо. Виконання цих функцій здійснюють лінійні та функціональ-

ні менеджери організації. Тут керівник тільки затверджує або схвалює розроблені спеціалістами проекти рішень, заходи; заслуховує звіти відповідних служб; здійснює огляд виробничих ланок, підбір і розстановку персоналу, особистий контроль за роботою підлеглих.

Апарат управління ефективніше працюватиме в тих організаціях, в яких керівник вважає своїм першочерговим завданням створення найбільш сприятливих умов для самостійної роботи всіх служб управління.

У сучасних умовах ринкових відносин у роботі менеджерів збільшуються витрати часу на координування й об'єднання зусиль різних підрозділів і служб у єдину систему управління організації. Чим вищий рівень менеджера, тим більшу вагу має функція загального керівництва. Тільки чітке визначення рівня своєї участі у реалізації основних функцій апарату управління є основою правильного розподілу фонду робочого часу менеджера.

3.4. Форми та організація особистої роботи менеджера

Планування особистої роботи менеджера. Важливою умовою раціонального використання робочого часу менеджера є планування особистої роботи. В особистому плані роботи менеджер визначає:

- завдання, що стоять перед організацією;
- питання, які потребують вирішення;
- посадових осіб, які готують необхідні інформаційні матеріали;
- строки виконання визначених питань.

Окремо формулюється зміст завдань, які вирішуватиме менеджер особисто, порядок виконання, координація зусиль і система контролю. Складання такого плану не викликає труднощів. Головне — правильно вибрати форму своєї участі у вирішенні завдань, організацію взаємодії окремих виконавців і взаємозв'язків з іншими організаціями.

План повинен чітко визначати час роботи з документами, приймання відвідувачів, перебування у структурних підрозділах, участь у зборах акціонерів і трудового колективу, проведення нарад з підлеглими тощо. Розробка такого плану створює нормальний ритм роботи апарату управління, забезпечує черговість виконання завдань, дає можливість виділяти час для творчої роботи, інноваційної діяльності, підвищення своєї кваліфікації. Менеджер завчасно і компетентно може займатися постановкою і вирішенням стратегічних питань, продуктивно працювати.

Якщо у менеджера немає особистого плану роботи, то в колективі організації створюється нервова обстановка, що призводить до неякісного вирішення завдань, підвищує психологічне напруження і знижує результативність управлінської праці.

Особистий план роботи менеджера складається на різні строки:

- довгостроковий — рік, квартал;
- середньостроковий — місяць;
- короткостроковий — тиждень, день.

У плані точно визначається строк виконання роботи, необхідний для цього. Роботи, які виконує менеджер особисто, поділяються на періодичні, такі, що повторюються, і такі, що виникають раптово.

Періодичні роботи повторюються щодня, щотижня, щомісяця у певному ритмі. Це такі види робіт:

- робота з документами;
- наради;
- прийом спеціалістів і працівників організації;
- прийом відвідувачів;
- робота у підрозділах.

Час виконання періодичних робіт повинен визначатися точно. Роботи, що повторюються, — це службові відрядження, навчання, наради і відвідування інших організацій. Витрати часу на їх виконання також плануються точно.

Роботи, що виникають раптово, у плані передбачити неможливо. Для цього слід проектувати у плані резерв часу на їх ви-

конання, а якщо його буде недостатньо, то треба зменшити витрати часу на заплановані роботи, перенести на інший час або доручити їх виконання відповідальному працівникові апарату управління.

Планування особистої роботи треба розглядати не тільки як складання порядку роботи. Важливо визначити час її виконання, строки її початку і закінчення. При цьому треба враховувати всі майбутні види робіт, порівнювати час, необхідний для роботи з плановим фондом, з часом у загальному бюджеті робочого часу.

Після складання плану треба виявити вміння і наполегливість у його виконанні, забезпечити необхідний контроль за виконанням планів іншими управлінськими ланками.

Контроль виконання плану особистої роботи і завдань виконавцями повинен бути регулярним і послідовним. Це дисциплінує самого менеджера і його підлеглих, сприяє ефективному використанню робочого часу, підвищенню якості управління організацією.

Оперативне планування особистої роботи менеджера здійснюється щотижня. Це план “на сьогодні”, “на завтра”. Такий план містить “тематичний” перелік справ, які треба вирішувати оперативно у визначений строк. Для полегшення оперативного планування менеджер розробляє графік робіт. У ньому встановлюється чіткий розпорядок робочого часу (дня, тижня).

Робочі плани і графіки менеджера повинні бути скоординовані з планами і графіками вищого керівництва і бути базою для розробки планів нижчого рівня управління або особистих планів підлеглих.

Використання засобів організаційної техніки. Організаційна техніка (оргтехніка) — це сукупність технічних засобів, які механізують і автоматизують допоміжні (технічні) операції і дії в управлінській праці. Вони підвищують оперативність і знижують трудомісткість виконання управлінських робіт. Використовуючи оргтехніку, менеджер може досягти суттєвого підвищення ефективності особистої роботи при мінімальних

витратах праці. Здебільшого використовують засоби малої оргтехніки, що не потребує великих витрат.

Конкретний перелік оргтехніки менеджер встановлює виходячи із специфіки своєї роботи та індивідуальних особливостей. При цьому треба мати на увазі, що найбільшу ефективність дає комплексне її використання. Якщо окремі технічні засоби знижують витрати часу на виконання управлінських робіт на 10–15 %, то при комплексному використанні витрати часу скорочуються у 2–3 рази.

Диктофонна техніка. Як уже зазначалося, предметом праці менеджера є інформація, більша її частина сприймається органами зору і фіксується органами чуття. З цієї точки зору великий ефект дає використання диктофонної техніки. Диктофони, магнітофони використовуються для диктування і відтворення доповідей, виступів, ділових листів, телефонних переговорів, усних вказівок, розпоряджень та інших видів мовної інформації з подальшою її обробкою (друкування, переписування тощо). Ефективність використання диктофонної техніки досягається під впливом деяких об'єктивних причин. Процес мови у кілька разів швидший від процесу ручного запису, тому усунення необхідності писати від руки прискорює підготовку документів у 3–4 рази. На кожному сторінку тексту економиться не менше 5–8 хвилин робочого часу менеджера. Особливу економію часу дає диктування різних допоміжних первинних і проміжних матеріалів, тобто робочих записів, тез, конспектів, витягів з документів і друкованої інформації. Крім того, за рахунок усунення необхідності розбирати рукописний текст продуктивність праці друкарки підвищується на 30–45 %.

За фонограмою запису виступів на зборах, конференціях, нарадах можна судити про те, як вони проходили, хто, що і як сказав, тому що записується все без пропусків і скорочень. А якщо підлеглі знають, що здійснюється запис усних розпоряджень диктофоном, то це значно дисциплінує їх при вирішенні доручених питань.

Ефективність використання диктофонної техніки прямо пропорційна вмінню менеджера швидко формулювати свої

думки. Це вдається не відразу. Спочатку треба подолати труднощі психологічного характеру, які зникають через 10–15 диктувань.

Для оволодіння диктофонною технікою менеджер повинен:

- попередньо освоїти техніку роботи з диктофоном;
- спочатку диктувати тільки свої робочі матеріали, невеликі за обсягом і нескладні за змістом документи;
- попередньо підготовляти тези документів незалежно від їх обсягу;
- оптимальна швидкість диктування — 50 слів на хвилину.

Після відпрацювання необхідних навичок можна складати матеріали будь-якого обсягу і змісту.

Переговорні пристрої і засоби оперативного зв'язку. Переговорні пристрої забезпечують усний зв'язок між менеджером і його підлеглими. Вони здійснюють приймання і передачу оперативної інформації з двома і більше абонентами, груповий виклик прямих абонентів.

Переговорні пристрої мають різні технічні характеристики і цільове призначення. Поряд з використанням всередині організації місцевих АТС з виходом у міську телефонну мережу значний ефект дає застосування комутаторів прямого телефонного зв'язку. Комутатори доцільно використовувати для оперативного зв'язку менеджерів з підлеглими. Станції адміністративного зв'язку забезпечують прямий двосторонній зв'язок виділеного абонента з багатьма іншими абонентами і паралельне включення всіх абонентів для проведення телефонної наради.

Автоматичні номеронабирачі, телефонні відповідачі різного призначення, телефонні підсилювачі також дають змогу розширити можливості телефонного зв'язку. Застосування автоматичних номеронабирачів різних типів, що забезпечують автоматичне набирання різної кількості заздалегідь запрограмованих телефонних номерів, може зекономити значну кількість часу менеджерів, яким за характером своєї роботи доводиться багато разів з'єднуватися телефоном з певним колом працівників інших організацій. Так, телефонний пристрій “Автонабір” дає змогу здійснювати автоматичне набирання запрограмова-

них номерів з кількістю серій (знаків) у номері до семи, а також послідовне автоматичне набирання номера, що складається з кількох запрограмованих номерів. Пульти пристрою, що має мікротелефонну трубку та номеронабирач, використовуються також як абонентський апарат. Найпростіші типи автоматичних телефонних відповідачів забезпечують можливість одержання інформації телефоном під час кожного виклику. Застосування таких відповідачів зменшує навантаження телефонних ліній за рахунок скорочення часу на очікування і повторні набирання номера телефону відсутнього абонента.

В інших (універсальних) типах телефонних автовідповідачів передбачено можливість запису і відтворення не тільки відповіді відсутнього абонента, а й короткого повідомлення, призначеного для абонента. Крім того, в окремих моделях телефонних автовідповідачів (наприклад, телефонний відповідач фірми “Збд Атлас Верке”) є можливість прослуховувати по телефону з іншого апарата всі записані повідомлення. Для цього після набирання номера свого телефону при передаванні автовідповідачем закодованого тексту можна, користуючись спеціальним кодом, шляхом дистанційного управління включити магнітофон.

Слід зауважити, що вартість універсальних телефонних автовідповідачів ще досить висока, тому питання про їх застосування у кожному конкретному випадку має вирішуватися з урахуванням необхідності в цих технічних засобах і ступеня їх завантаження.

Телефонні підсилювачі дають змогу проводити телефонну розмову, не користуючись телефонною трубкою, причому в розмові можуть брати участь кілька осіб, робити записи і підбирати потрібні документи під час телефонної розмови. Телефонні підсилювачі доцільно встановлювати у керівників і спеціалістів, які працюють в окремих кабінетах.

Використання магнітофонів для запису телефонних розмов звільнює від необхідності записувати або запам'ятовувати повідомлені дані. Фонограми розмови можуть бути записані на папері секретарем і використані, коли в цьому виникне потреба.

Електронні обчислювальні машини є основними технічними засобами, що входять нарівні із засобами збирання, фіксування та зберігання інформації до складу автоматичних систем управління організації, розроблюваних і впроваджуваних нині.

ЕОМ забезпечують можливість роз'яснення широкого кола завдань різного типу на дуже високих швидкостях. Це дає змогу виконувати на ЕОМ операції, пов'язані з обробкою інформації та розрахунками варіантів планів у таких обсягах і в такій стислій строці, які при застосуванні іншої обчислювальної техніки здійснити неможливо. Тому ефективність впровадження ЕОМ полягає не тільки в економії праці у сфері управління, а й насамперед в оптимізації планування і вдосконаленні управління організацією.

Впровадження автоматизованої системи управління повинно здійснюватися шляхом поетапної перебудови діючої системи управління з метою запобігання будь-яким порушенням поточної роботи апарату управління організацій.

Для швидкого копіювання і розмноження службових документів необхідно впровадити комплекс розмножувальної техніки. Для розмноження документації у великій кількості примірників рекомендується використовувати засоби оперативної поліграфії. Для зняття копії з документа або його розмноження в кількох примірниках слід застосовувати копіювальні апарати типу "Ксерокс".

Застосування пневматичної і транспортної пошти всередині організації може певною мірою замінити звичайний кур'єрський зв'язок. У пневматичних установках документи, закладені в патрон, передаються спеціальними трубами під дією стиснутого повітря. Так можна пересилати заявки, накладні, наряди та інші документи.

Застосування ПЕОМ для обробки економічної інформації та виконання розрахунків дає змогу в 1,5–2 рази знизити трудомісткість розрахункових операцій порівняно з ручною працею. У тих випадках, коли можливо централізувати обчислювальні роботи, обсяг яких досить рівномірно розподіляється протягом місяця, доцільно створювати спеціалізоване бюро.

Це значною мірою вивільняє від виконання технічної роботи спеціалістів, що виконують ці роботи.

Питання вибору типу електронно-обчислювальних машин та іншого устаткування для обчислювальних центрів організацій тут не розглядаються, оскільки вони розв'язуються спеціалізованими науково-дослідними і проектними організаціями, які розробляють автоматизовані системи управління.

Розрахунок потреби у технічних засобах для організації можна здійснити двома методами, по-перше, за кількістю робочих місць, на яких використовуються ці технічні засоби, по-друге, виходячи з готового обсягу управлінських робіт за їх видами.

Правильний, економічно обґрунтований вибір технічних засобів значною мірою зумовлює їх раціональне і ефективне використання. Робота, пов'язана з вибором і визначенням необхідної кількості технічних засобів, має складатися з таких попередніх етапів, як збирання й аналіз даних про обсяг і характер робіт, під час виконання яких використовуються або можуть бути застосовані технічні засоби, про ступінь оснащення цими засобами та їх використання, а також вивчення за літературними джерелами та іншими матеріалами основних відомостей про засоби техніки управління, яка випускається серійно.

Дані про річні обсяги робіт у натуральному виразі (наприклад, сумарний обсяг створюваних документів у друкарських бюро, потрібна кількість копій документів, приведених до повного формату тощо) необхідні з тих робіт, які виконуються або можуть виконуватися централізовано. За іншими видами робіт і операцій потрібні дані про кількість робочих місць, на яких доцільно використовувати ті чи інші технічні засоби, і про час їх використання в середньому за рік, місяць або робочий день для розв'язання питання про оснащення складною і дорогою апаратурою (універсальними телефонними відповідачами, автоматичними номеронабирачами, диктофонами тощо).

При застосуванні нових видів технічних засобів слід враховувати економічний ефект від їх впровадження. З цією метою

можна скористатися діючими методиками з визначення річного економічного ефекту від впровадження нової техніки.

Встановлення оптимального режиму роботи менеджера.

Використання робочого часу менеджера пов'язане з встановленим режимом роботи. Невпорядкованість режиму праці призводить до довготривалого робочого дня менеджера (іноді 10–15 годин). Недопустимість такого становища визначає наука управління, яка встановлює взаємозв'язок між тривалістю робочого дня та інтенсивністю праці. Збільшення тривалості робочого дня поєднується із зниженням рівня інтенсивності праці і навпаки.

Дослідження показують, що неспорядкований характер управлінської діяльності менеджера може завдати таких втрат процесу управління, які не компенсуються підвищенням інтенсивності праці.

Помилки у структурі робочого дня наочно видно з порівняння робочого часу менеджерів конкуруючих організацій. Менеджери організацій-лідерів на оперативне управління витрачають не більше 30 % свого середньорічного робочого часу, а менеджери організацій-аутсайдерів – 60 %. У структурі робочого часу спеціалістів до 40 % робочого часу займають не властиві для них роботи. Через те необхідність оптимізації системи використання робочого часу менеджерів стає очевидною і необхідною.

Ефективне використання робочого часу менеджерів неможливе без використання науково обґрунтованих режимів праці та відпочинку. Науковці доводять, що працездатність людей протягом робочого дня змінюється за стадіями. Початок робочого дня називається періодом впрацювання (входження у роботу). Його тривалість залежить від стану і підготовленості людини, а також від складності виконуваної роботи. Подальші 2–3 години характеризуються максимальною працездатністю, після чого вона знижується. Друга половина робочого дня відрізняється від першої нижчим рівнем працездатності. Втомилення настає швидше, тому період зниження працездатності після обідньої перерви настає раніше. Ось чому вирішення

складних питань треба планувати на періоди найбільшої працездатності. До таких питань належить творча робота щодо перспектив розвитку організації, обговорення найбільш актуальних питань і прийняття рішень щодо них.

Виконання цих робіт треба планувати на першу половину робочого дня, а до практичної реалізації треба приступати не раніше, ніж через одну годину після початку робочого дня. У післяобідній період краще виконувати роботи, що потребують меншої напруги. Детальний перелік робіт протягом робочого дня повинен визначати сам менеджер виходячи з конкретної виробничої ситуації в організації. Такими ж принципами треба керуватися й іншим працівникам апарату управління.

Отже, виконання будь-якої роботи пов'язане з втомою, зниженням працездатності людини.

Термін найбільшої працездатності залежить від таких чинників:

- складності та інтенсивності праці;
- здоров'я людини;
- умов праці;
- соціально-економічних умов;
- психологічного клімату в колективі;
- правильності перерв протягом робочого дня тощо.

З названих чинників розглянемо значення перерв на відпочинок як засобу збільшення терміну максимальної працездатності. Як вже зазначалося, для менеджерів організації характерним є приймання, обробка інформації і на основі її аналізу та оцінки – прийняття управлінського рішення. При такій праці загальний час перерв на відпочинок повинен становити 11–17 % від загального часу робочого дня. Це особливо стосується служб з одноманітною працею. Для них у першій половині робочого дня слід встановлювати одну-дві, а в другій половині – дві перерви по 5–10 хвилин кожна.

Для тривалої підтримки у нормі функціонального стану організму і високого рівня працездатності важливе значення має тривалість позаробочого часу і його режим. Тривалість позаро-

бочого часу повинна бути такою, щоб працівник управлінської праці мав можливість активно відпочивати не менш як 1,5–2 години. Це заняття спортом, прогулянки, культурні заходи. У нього повинен бути час для сім'ї і читання книг. Сон повинен займати 7–8 годин, а в періоди підвищеної напруги нічний сон доповнюється однією годиною денного.

На рівень тривалості працездатності працівників апарату управління впливає річний режим праці та відпочинку. Він характеризується загальною кількістю робочих днів, співвідношенням робочих і вихідних днів, їх регулярністю, тривалістю відпустки.

3.5. Робота персоналу з державною таємницею

В Україні суспільні відносини, пов'язані із зарахуванням інформації до державної таємниці, засекречуванням, розсекречуванням її матеріальних носіїв та охороною з метою захисту національної безпеки, регулює Закон України “Про державну таємницю” від 21 вересня 1999 р. № 1079-XIV.

Таємною називається інформація, яка охоплює відомості у сфері оборони, економіки, науки і техніки, зовнішніх відносин, державної безпеки та охорони правопорядку, розголошення яких може завдати шкоди національній безпеці України, які визнані державною таємницею і підлягають охороні державою.

Віднесення інформації до державної таємниці — це процедура прийняття (державним експертом з питань таємниць) рішення про віднесення категорії відомостей або окремих відомостей до державної таємниці з установленням ступеня їх секретності шляхом обґрунтування та визначення можливої шкоди національній безпеці України в разі розголошення цих відомостей, включенням цієї інформації до Зводу відомостей, що становлять державну таємницю.

Гриф секретності — реквізит матеріального носія секретної інформації, що засвідчує ступінь секретності цієї інформації.

Державний експерт із питань таємниць — посадова особа, уповноважена здійснювати віднесення інформації до державної таємниці у сфері оборони, економіки, науки і техніки, зовнішніх відносин, державної безпеки та охорони правопорядку, змінювати ступінь секретності цієї інформації, а також здійснювати розсекречення.

Допуск до державної таємниці — надання повноважною посадовою особою дозволу громадянину на ознайомлення з конкретною секретною інформацією та проведення діяльності, пов'язаної з державною таємницею, або ознайомлення (з конкретною секретною інформацією та провадження діяльності, пов'язаної з державною таємницею) цією посадовою особою відповідно до її службових повноважень.

Засекречування матеріальних носіїв інформації — запровадження обмежень на поширення та доступ до конкретної секретної інформації шляхом надання відповідного грифу секретності документам, виробам або іншим матеріальним носіям цієї інформації.

Звід відомостей, що становлять державну таємницю, — це акт, в якому зведено переліки відомостей, які згідно з рішенням державних експертів з питань таємниць становлять державну таємницю.

Категорія режиму секретності — це категорія, яка характеризує важливість та обсяги відомостей, що становлять державну таємницю, які зосереджені в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах та організаціях.

Криптографічний захист секретної інформації — вид захисту, що реалізується шляхом перетворення інформації з використанням спеціальних даних (ключових даних) з метою приховування (або відновлення) змісту інформації, підтвердження її справжності, цілісності, авторства тощо.

Матеріальні носії секретної інформації — матеріальні об'єкти, в тому числі фізичні поля, в яких відомості, що становлять державну таємницю, відображені у вигляді текстів, знаків, символів, образів, сигналів, технічних рішень, процесів тощо.

Охорона державної таємниці — комплекс організаційно-правових, інженерно-технічних, криптографічних та оперативно-розшукових заходів, спрямованих на запобігання розголошенню секретної інформації та втратам її матеріальних носіїв.

Режим секретності — встановлений єдиний порядок забезпечення охорони державної таємниці.

Розсекречування матеріальних носіїв секретної інформації — знаття в установленому законодавством порядку обмежень на поширення та доступ до конкретної секретної інформації шляхом скасування раніше наданого грифу секретності документам, виробам або іншим матеріальним носіям цієї інформації.

Спеціальна експертиза щодо наявності умов для проведення діяльності, пов'язаної з державною таємницею, — це експертиза, що проводиться з метою визначення в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах та організаціях наявності умов для провадження діяльності, пов'язаної з державною таємницею.

Ступінь секретності (“особливої важливості”, “цілком таємно”, “таємно”) — категорія, яка характеризує важливість секретної інформації, ступінь обмеження доступу до неї та рівень її охорони державою.

Технічний захист секретної інформації — вид захисту, спрямований на забезпечення інженерно-технічними заходами конфіденційності, цілісності та унеможливлення блокування інформації.

Законодавство про державну таємницю поширюється на органи законодавчої, виконавчої та судової влади, органи прокуратури України, інші органи державної влади, Верховну Раду Автономної Республіки Крим, Раду міністрів Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації всіх форм власності, об'єднання громадян, що провадять діяльність, пов'язану з державною таємницею, громадян України, іноземців та осіб без громадянства, яким у встановленому порядку надано доступ до державної таємниці.

Державну політику щодо державної таємниці як складову засад внутрішньої та зовнішньої політики визначає Верховна Рада України. Розглянемо компетенцію органів державної влади, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб у сфері охорони державної таємниці.

1. Президент України, забезпечуючи національну безпеку, видає укази та розпорядження з питань охорони державної таємниці.

2. Рада національної безпеки і оборони України координує і контролює діяльність органів виконавчої влади у сфері охорони державної таємниці.

3. Кабінет Міністрів України спрямовує та координує роботу міністерств, інших органів виконавчої влади щодо забезпечення здійснення державної політики у сфері охорони державної таємниці.

4. Центральні та місцеві органи виконавчої влади, Рада міністрів Автономної Республіки Крим та органи місцевого самоврядування здійснюють державну політику в сфері охорони державної таємниці у межах своїх повноважень.

Спеціально уповноваженим органом державної влади у сфері забезпечення охорони державної таємниці є Служба безпеки України.

Забезпечення охорони державної таємниці відповідно до вимог режиму секретності в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах та організаціях, діяльність яких пов'язана з державною таємницею, покладається на керівників цих органів, підприємств, установ та організацій.

До державної таємниці належить інформація:

1) у сфері оборони:

- про зміст стратегічних та оперативних планів та інших документів бойового управління, підготовку та проведення військових операцій, стратегічне мобілізаційне розгортання військ, а також про інші найважливіші показники, що характеризують організацію, кількість, дислокацію, бойову і мобілізаційну готовність, бойову та іншу

військову підготовку, озброєння та матеріально-технічне забезпечення Збройних Сил України та інших військових формувань;

- про напрями розвитку окремих видів озброєння, військової і спеціальної техніки, їх кількість, тактико-технічні характеристики, організацію і технологію виробництва, наукові, науково-дослідні та дослідно-конструкторські роботи, пов'язані з розробленням нових зразків озброєння, військової і спеціальної техніки або їх модернізацію, а також про інші роботи, що плануються або здійснюються в інтересах оборони країни;
- про сили і засоби Цивільної оборони України, можливості населених пунктів регіонів та окремих об'єктів для захисту, евакуації і розосередження населення, забезпечення його життєдіяльності та виробничої діяльності об'єктів народного господарства у воєнний час або в умовах надзвичайних ситуацій;
- про геодезичні, гравіметричні, картографічні та гідрометеорологічні дані і характеристики, які мають значення для оборони країни;

2) у сфері економіки, науки і техніки:

- про мобілізаційні плани і мобілізаційні потужності господарства України, запаси та обсяги поставок стратегічних видів сировини і матеріалів, а також зведені відомості про номенклатуру та рівні накопичення; про загальні обсяги поставок, відпуску, закладення, освіження, розміщення і фактичні запаси державного резерву;
- про використання транспорту, зв'язку, потужностей інших галузей та об'єктів інфраструктури держави в інтересах забезпечення її безпеки;
- про плани, зміст, обсяг, фінансування та виконання державного замовлення для забезпечення потреб оборони та безпеки;
- про плани, обсяги та інші найважливіші характеристики видобування, виробництва та реалізації окремих стратегічних видів сировини і продукції;

- про державні запаси дорогоцінних металів монетарної групи, коштовного каміння, валюти та інших цінностей, операції, пов'язані з виготовленням грошових знаків і цінних паперів, їх зберіганням, охороною і захистом від підробки, обігом, обміном або вилученням з обігу, а також про інші особливі заходи фінансової діяльності держави;
 - про наукові, науково-дослідні, дослідно-конструкторські та проектні роботи, на базі яких можуть бути створені прогресивні технології, нові види виробництва, продукції і технологічних процесів, що мають важливе оборонне чи економічне значення або суттєво впливають на зовнішньоекономічну діяльність та національну безпеку України;
- 3) у сфері зовнішніх відносин:
- про директиви, плани, вказівки делегаціям і посадовим особам з питань зовнішньополітичної і зовнішньоекономічної діяльності України, спрямовані на забезпечення її національних інтересів і безпеки;
 - про військове, науково-технічне та інше співробітництво України з іноземними державами, якщо розголошення відомостей про це завдаватиме шкоди національній безпеці України;
 - про експорт та імпорт озброєння, військової і спеціальної техніки окремих стратегічних видів сировини і продукції;
- 4) у сфері державної безпеки та охорони правопорядку:
- про особовий склад органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність;
 - про засоби, зміст, плани, організацію, фінансування та матеріально-технічне забезпечення, форми, методи і результати оперативно-розшукової діяльності; про осіб, що співпрацюють або раніше співпрацювали на конфіденційній основі з органами, що проводять таку діяльність; про склад і конкретних осіб, що є негласними штатни-

ми працівниками органів, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність;

- про організацію та порядок здійснення охорони адміністративних будинків та інших державних об'єктів, посадових та інших осіб, охорона яких здійснюється відповідно до Закону України “Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб”;
- про систему урядового та спеціального зв'язку;
- про організацію, зміст, стан і плани розвитку криптографічного захисту секретної інформації, зміст і результати наукових досліджень у сфері криптографії;
- про системи та засоби криптографічного захисту секретної інформації, їх розроблення, виробництво, технологію виготовлення та використання;
- про організацію режиму секретності в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах та організаціях, державні програми, плани та інші заходи у сфері охорони державної таємниці;
- про організацію, зміст, стан і плани розвитку технічного захисту секретної інформації;
- про результати перевірок, що здійснюються згідно із законом прокурором у порядку відповідного нагляду за додержанням законів, та про зміст матеріалів дізнання, досудового слідства та судочинства з питань, зазначених у цій статті сфер;
- про інші засоби, форми і методи охорони державної таємниці.

Конкретні відомості можуть бути віднесені до державної таємниці за ступенями секретності “особливої важливості”, “цілком таємно” та “таємно” лише за умови, що вони належать до категорій, зазначених у частині першій цієї статті, і їх розголошення завдаватиме шкоди інтересам національної безпеки України.

Забороняється зараховувати до державної таємниці будь-які відомості, якщо цим будуть звужуватися зміст і обсяг кон-

ституційних прав та свобод людини і громадянина, завдавати-
меться шкода здоров'ю та безпеці населення.

Не належить до державної таємниці інформація:

- 1) про стан довкілля, про якість харчових продуктів і пред-
метів побуту;
- 2) про аварії, катастрофи, небезпечні природні явища та
інші надзвичайні події, які сталися або можуть статися і загро-
жують безпеці громадян;
- 3) про стан здоров'я населення, його життєвий рівень, у
тому числі харчування, одяг, житло, медичне обслуговування
та соціальне забезпечення, а також про соціально-демографічні
показники, стан правопорядку, освіти і культури населення;
- 4) про факти порушень прав і свобод людини і громадянина;
- 5) про незаконні дії органів державної влади, органів місце-
вого самоврядування та їх посадових осіб;
- 6) інша інформація, яка відповідно до законів та міжнарод-
них договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною
Радою України, не може бути засекречена.

Державний експерт з питань таємниць здійснює відповід-
но до вимог цього Закону віднесення інформації у сфері обо-
рони, економіки, науки і техніки, зовнішніх відносин, держав-
ної безпеки та охорони правопорядку до державної таємниці,
зміну ступеня секретності цієї інформації та її розсекречення.

Виконання функцій державного експерта з питань таєм-
ниць на конкретних посадових осіб покладається:

- у Верховній Раді України – Головою Верховної Ради
України;
- в інших органах державної влади – Президентом Укра-
їни за поданням керівника відповідного державного ор-
гану.

Втручання в діяльність державного експерта з питань таєм-
ниць особи, якій за посадою він підпорядкований, не допуска-
ється.

Державний експерт з питань таємниць відповідно до покла-
дених на нього завдань:

1) визначає:

- підстави, за якими інформація має бути віднесена до державної таємниці;
- підстави та доцільність віднесення до державної таємниці інформації про винаходи (корисні моделі);
- доцільність віднесення до державної таємниці інформації про винаходи (корисні моделі), що мають подвійне застосування, на підставі порівняльного аналізу ефективності цільового використання та за згодою автора (власника пакета);
- ступінь секретності інформації, віднесеної до державної таємниці;
- орган державної влади (органи), якому надається право приймати рішення щодо кола суб'єктів, які матимуть доступ до секретної інформації;

3) встановлює та продовжує строк дії рішення про віднесення інформації до державної таємниці із зазначенням дати її розсекречення;

4) дає Службі безпеки України висновки про зміну ступеня секретності інформації та скасування рішення про віднесення її до державної таємниці, якщо підстави, на яких цю інформацію було віднесено до державної таємниці, перестали існувати;

5) затверджує за погодженням із Службою безпеки України розгорнуті переліки відомостей, що становлять таємницю, зміни до них, контролює відповідність змісту цих переліків Зводу відомостей, що становлять державну таємницю;

6) розглядає пропозиції органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, об'єднань громадян та окремих громадян щодо віднесення інформації до державної таємниці та її розсекречування;

7) затверджує висновки щодо обізнаності з державною таємницею громадян, які мають чи мали допуск до державної таємниці;

8) контролює обґрунтованість і правильність надання документам, виробам та іншим матеріальним носіям інформації,

які містять відомості, що становлять державну таємницю, відповідного грифа секретності, своєчасність зміни такого грифа та розсекречування цих носіїв із наданням їм реквізиту “розсекречено”;

9) бере участь:

- у розробці критеріїв визначення шкоди, яка може бути завдана національній безпеці України у разі розголошення секретної інформації;
- у проведенні експертизи щодо визначення важливості секретної інформації за фактами її розголошення чи втрати матеріальних носіїв такої інформації.

Державний експерт з питань таємниць під час виконання покладених на нього функцій *зобов’язаний*:

1) погоджувати за посередництва Служби безпеки України свої висновки про скасування рішень щодо віднесення інформації до міждержавних таємниць з відповідними посадовими особами держав — учасниць міжнародних договорів України про взаємне забезпечення збереження міждержавних таємниць та повідомляти їм про прийняття рішення щодо віднесення інформації до державної таємниці, на яку поширено дію цих договорів;

2) подавати Службі безпеки України не пізніше як через десять днів з моменту підписання рішення про віднесення відомостей до державної таємниці та висновки про скасування цих рішень, а розгорнуті переліки відомостей, що становлять державну таємницю, — у той самий строк з моменту їх затвердження;

3) розглядати пропозиції Служби безпеки України про віднесення інформації до державної таємниці, її розсекречення, проведення експертизи щодо визначення ступеня секретності відомостей, прийняття рішень у зв’язку із закінченням строку дії рішення про віднесення інформації до державної таємниці;

4) надавати відповідний гриф секретності рішенням про віднесення інформації до державної таємниці та висновкам про скасування цих рішень залежно від важливості їх змісту;

5) брати участь у засіданнях експертів з питань таємниць.

Державний експерт з питань таємниць *має право:*

1) безперешкодно проводити перевірку виконання органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями, що перебувають у сфері його діяльності, рішень про віднесення інформації до державної таємниці, висновків про скасування цих рішень, додержання порядку засекречення інформації та в разі виявлення порушень давати обов'язкові для виконання приписи про їх усунення;

2) створювати експертні комісії з фахівців і науковців, які мають допуск до державної таємниці, для підготовки проектів рішень про віднесення інформації до державної таємниці, зниження ступеня її секретності та скасування зазначених рішень;

3) скасовувати безпідставні рішення про надання носію інформації грифа секретності, зміну або скасування цього грифа;

4) клопотати про притягнення до відповідальності посадових осіб, які порушують законодавство України про державну таємницю;

5) одержувати в установленому порядку від органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій відомості, необхідні для виконання своїх функцій.

Державним експертам з питань таємниць, а також фахівцям, які залучаються до підготовки рішень та висновків державних експертів з питань таємниць, встановлюються додаткові виплати у порядку і розмірах, що визначаються законодавством.

Державний експерт з питань таємниць несе персональну відповідальність за законність і обґрунтованість свого рішення про віднесення інформації до державної таємниці або висновку про зниження ступеня секретності такої інформації чи скасування рішення про віднесення її до державної таємниці, а також за умисне неприйняття рішення про віднесення до державної таємниці інформації, розголошення якої може завдати шкоди інтересам національної безпеки України.

Порядок віднесення інформації до державної таємниці. Віднесення інформації до державної таємниці здійснюється

мотивованим рішенням державного експерта з питань таємниць з його власної ініціативи, за зверненням керівників відповідних органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій чи громадян.

Державний експерт з питань таємниць відносить інформацію до державної таємниці з питань, прийняття рішень з яких належить до його компетенції згідно з посадою. Якщо прийняття рішення про віднесення інформації до державної таємниці належить до компетенції кількох державних експертів з питань таємниць, воно з ініціативи державних експертів або за пропозицією Служби безпеки України приймається колегіально та ухвалюється простою більшістю голосів. При цьому кожен експерт має право викласти свою думку.

Інформація вважається державною таємницею з часу опублікування Зводу відомостей, що становлять державну таємницю, до списку якого внесена ця інформація, чи зміни до нього у порядку, встановленому цим Законом.

У рішенні державного експерта з питань таємниць зазначається:

- 1) інформація, яка має становити державну таємницю, та її відповідність категоріям і вимогам;
- 2) підстави для віднесення інформації до державної таємниці та обґрунтування шкоди національній безпеці України у разі її розголошення;
- 3) ступінь секретності зазначеної інформації;
- 4) обсяг фінансування заходів, необхідних для охорони такої інформації;
- 5) орган державної влади, орган місцевого самоврядування, підприємство, установа, організація чи громадянин, який вніс пропозицію про віднесення цієї інформації до державної таємниці, та орган державної влади (органи), якому надається право визначати коло суб'єктів, які матимуть доступ до цієї інформації;
- 6) строк, протягом якого діє рішення про віднесення інформації до державної таємниці.

Рішення про віднесення інформації до державної таємниці приймається державним експертом з питань таємниць не пізніше одного місяця з дня одержання звернення відповідного органу державної влади, органу місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації чи громадянина.

Рішення державного експерта про віднесення інформації до державної таємниці підлягає реєстрації Службою безпеки України у Зводі відомостей, що становлять державну таємницю.

Висновок державного експерта з питань таємниць про скасування рішення про віднесення інформації до державної таємниці є підставою для вилучення інформації зі Зводу відомостей, що становлять державну таємницю. Цей висновок набирає чинності з моменту внесення Службою безпеки України змін до Зводу відомостей, що становлять державну таємницю.

Рішення (висновок) державного експерта (експертів) з питань таємниць, видане в межах його (її) повноважень і зареєстроване Службою безпеки України у Зводі відомостей, що становлять державну таємницю, є обов'язковим для виконання на території України.

Звід відомостей, що становлять державну таємницю, формує та публікує в офіційних виданнях Служба безпеки України на підставі рішень державних експертів з питань таємниць.

Зміни до Зводу відомостей, що становлять державну таємницю, публікуються не пізніше трьох місяців з дня одержання Службою безпеки України відповідного рішення чи висновку державного експерта з питань таємниць.

Зразки форм рішень (висновків) державних експертів з питань таємниць, порядок та механізм формування Зводу відомостей, що становлять державну таємницю, і його опублікування визначаються Кабінетом Міністрів України.

На підставі та в межах Зводу відомостей, що становлять державну таємницю, з метою конкретизації та систематизації даних про секретну інформацію органи державної влади створюють галузеві або відомчі розгорнуті переліки відомостей, що становлять державну таємницю, а також можуть створювати

міжгалузеві або міжвідомчі переліки відомостей, що становлять державну таємницю. Підприємства, установи та організації незалежно від форм власності, що провадять діяльність, пов'язану з державною таємницею, з ініціативи та за погодженням із замовником робіт, пов'язаних з державною таємницею, можуть створювати власні розгорнуті переліки відомостей, що становлять державну таємницю. Такі переліки погоджуються із Службою безпеки України, затверджуються державними експертами з питань таємниць і реєструються у Службі безпеки України.

Розгорнуті переліки відомостей, що становлять державну таємницю, не можуть суперечити Зводу відомостей, що становлять державну таємницю.

У разі внесення до Зводу відомостей, що становлять державну таємницю, або до розгорнутих переліків цих відомостей інформації, яка не відповідає категоріям і вимогам, або в разі порушення встановленого порядку віднесення інформації до державної таємниці зацікавлені громадяни та юридичні особи мають право оскаржити відповідні рішення до суду. З метою недопущення розголошення державної таємниці судовий розгляд скарг може проводитися в закритих засіданнях.

Строк дії рішення про віднесення інформації до державної таємниці. Строк, протягом якого діє рішення про віднесення інформації до державної таємниці, встановлюється державним експертом з питань таємниць з урахуванням ступеня секретності інформації, критерії визначення якого встановлюються Службою безпеки України, та інших обставин. Він не може перевищувати для інформації із ступенем секретності “особливої важливості” 30 років, для інформації “цілком таємно” — 10 років, для інформації “таємно” — 5 років.

Після закінчення передбаченого строку дії рішення про віднесення інформації до державної таємниці державний експерт з питань таємниць робить висновок про скасування рішення про віднесення її до державної таємниці або приймає рішення про продовження строку дії зазначеного рішення в межах строків, встановлених частиною першою цієї статті.

Президент України з власної ініціативи або на основі пропозицій державних експертів з питань таємниць чи за зверненням органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій чи громадян може встановлювати більш тривалі строки дії рішень про віднесення інформації до державної таємниці.

Підвищення або зниження ступеня секретності інформації та скасування рішення про віднесення її до державної таємниці здійснюються на підставі висновку державного експерта з питань таємниць або на основі рішення суду та оформляється Службою безпеки України шляхом внесення відповідних змін до Зводу відомостей, що становлять державну таємницю.

Інформація вважається державною таємницею з вищим чи нижчим ступенем секретності або такою, що не становить державної таємниці, з часу опублікування відповідних змін до Зводу відомостей, що становлять державну таємницю.

Засекречування та розсекречування інформації. Засекречування матеріальних носіїв інформації здійснюється шляхом надання відповідному документу, виробу або іншому матеріальному носію інформації грифа секретності.

Реквізити кожного матеріального носія секретної інформації мають містити гриф секретності, який відповідає ступеню секретності інформації, встановленому рішенням державного експерта з питань таємниць, — “особливої важливості”, “цілком таємно”, “таємно”, дату та строк засекречування матеріального носія секретної інформації, строків дії рішення про віднесення інформації до державної таємниці, підпис, його розшифрування та посаду особи, яка надала зазначений гриф, а також посилення на відповідний пункт (статтю) Зводу відомостей, що становлять державну таємницю.

Якщо реквізити неможливо нанести безпосередньо на матеріальний носій секретної інформації, вони мають бути зазначені у супровідних документах.

Забороняється надавати грифи секретності, передбачені цим Законом, матеріальним носіям іншої таємної інформації,

яка не становить державної таємниці або конфіденційної інформації.

Перелік посад, які дають право посадовим особам, що їх займають, надавати матеріальним носіям секретної інформації грифи секретності, затверджується керівником органу державної влади, органу місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації, що проводить діяльність, пов'язану з державною таємницею.

Ступені секретності науково-дослідних, дослідно-конструкторських і проектних робіт, які виконуються в інтересах забезпечення національної безпеки та оборони держави, встановлюються державним експертом з питань таємниць, який виконує свої функції у сфері діяльності замовника, разом з підрядником.

Після закінчення встановлених строків засекречування матеріальних носіїв інформації та в разі підвищення чи зниження визначеного державним експертом з питань таємниць ступеня секретності такої інформації або скасування рішення про віднесення її до державної таємниці керівники органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, у яких здійснювалося засекречення матеріальних носіїв інформації, або керівники органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, які є їх правонаступниками, чи керівники вищого рівня зобов'язані протягом шести місяців забезпечити зміну грифа секретності або розсекречування цих матеріальних носіїв секретної інформації та письмово повідомити про це керівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, яким були передані такі матеріальні носії секретної інформації.

Строк засекречування матеріальних носіїв інформації має відповідати строку дії рішення про віднесення інформації до державної таємниці, встановленому рішенням державного експерта з питань таємниць.

Перебіг строку засекречування матеріальних носіїв інформації починається з часу надання їм грифа секретності.

Громадяни та юридичні особи мають право внести посадовим особам, які надали гриф секретності матеріальному носію секретної інформації, обов'язкову для розгляду мотивовану пропозицію про розсекречування цього носія інформації. Зазначені посадові особи повинні протягом одного місяця дати громадянину чи юридичній особі письмову відповідь з цього приводу.

Рішення про засекречування матеріального носія інформації може бути оскаржено громадянином чи юридичною особою в порядку підлеглості вищому органу або посадовій особі чи до суду. У разі незадоволення скарги, поданої в порядку підлеглості, громадянин або юридична особа мають право оскаржити рішення вищого органу або посадової особи до суду.

Охорона державної таємниці.

З метою охорони державної таємниці впроваджуються:

- єдині вимоги до виготовлення, користування, збереження, передачі, транспортування та обліку матеріальних носіїв секретної інформації;
- дозвільний порядок провадження органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями діяльності, пов'язаної з державною таємницею;
- обмеження оприлюднення, передачі іншій державі або поширення іншим шляхом секретної інформації;
- обмеження щодо перебування та діяльності в Україні іноземців, осіб без громадянства та іноземних юридичних осіб, їх доступу до державної таємниці, а також розташування і переміщення об'єктів і технічних засобів, що їм належать;
- особливості здійснення органами державної влади їх функцій щодо органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій, діяльність яких пов'язана з державною таємницею;
- режим секретності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій.

цій, що провадять діяльність, пов'язану з державною таємницею;

- спеціальний порядок допуску та доступу громадян до державної таємниці;
- технічний і криптографічний захист секретної інформації.

Єдині вимоги до виготовлення, обліку, користування, зберігання, схоронності, передачі і транспортування матеріальних носіїв секретної інформації встановлюються Кабінетом Міністрів України.

Органи державної влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації мають право провадити діяльність, пов'язану з державною таємницею після надання їм Службою безпеки України спеціального дозволу на провадження діяльності, пов'язаної з державною таємницею.

Надання дозволу здійснюється на основі заявок органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій та результатів спеціальної експертизи щодо наявності умов для провадження діяльності, пов'язаної з державною таємницею. З метою визначення наявності умов для провадження діяльності, пов'язаної з державною таємницею, Служба безпеки України може створювати спеціальні експертні комісії, до складу яких уводити фахівців органів державної влади, органів самоврядування, підприємств, установ і організацій за погодженням з їх керівниками. Результати спеціальної експертизи щодо наявності умов для провадження діяльності, пов'язаної з державною таємницею, оформляються відповідним актом.

Дозвіл на провадження діяльності, пов'язаної з державною таємницею, надається органам державної влади, органам місцевого самоврядування, підприємствам, установам, організаціям за результатами спеціальної експертизи за умови, що вони:

- відповідно до компетенції, державних завдань, програм, замовлень, договорів (контрактів) беруть участь у діяльності, пов'язаній з державною таємницею;

- мають приміщення для проведення робіт, пов'язаних з державною таємницею, сховища для зберігання засекречених документів та інших матеріальних носіїв секретної інформації, що відповідають вимогам щодо забезпечення секретності зазначених робіт, виключають можливість доступу до них сторонніх осіб, гарантують збереження носіїв секретної інформації;
- додержуються передбачених законодавством вимог режиму секретності робіт та інших заходів, пов'язаних з використанням секретної інформації, порядку допуску осіб до державної таємниці, прийому іноземних громадян, використанням державних шифрів та криптографічних засобів тощо;
- мають режимно-секретний орган.

Керівники органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, що провадять діяльність, пов'язану з державною таємницею, мають бути обізнані з чинним законодавством про державну таємницю.

Термін дії дозволу на провадження діяльності, пов'язаної з державною таємницею, встановлюється Службою безпеки України і не може перевищувати 5 років. Його тривалість залежить від обсягу робіт (діяльності), що здійснюється органом державної влади, органом місцевого самоврядування, підприємством, установою, організацією, ступеня секретності та обсягу пов'язаних з цими роботами (діяльністю) відомостей, що становлять державну таємницю.

Дозвіл на проведення діяльності, пов'язаної з державною таємницею, може бути скасований Службою безпеки України на основі акта проведеної нею перевірки, висновки якого містять дані про недодержання органом державної влади, органом місцевого самоврядування, підприємством, установою, організацією умов, передбачених цією статтею.

Органам державної влади, органам місцевого самоврядування, підприємствам, установам, організаціям, що проводять діяльність, пов'язану з державною таємницею, за результатами

спеціальної експертизи надають відповідні категорії режиму секретності, що зазначаються Службою безпеки України у дозволах на провадження діяльності, пов'язаної з державною таємницею.

Органи державної влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації, яким надано зазначений у цій статті дозвіл, набувають право на доступ до конкретної секретної інформації згідно з рішенням органів державної влади, уповноважених державним експертом з питань таємниць приймати такі рішення. За погодженням з цими органами здійснюється передача секретної інформації або її матеріальних носіїв органам державної влади, органам місцевого самоврядування, підприємствам, установам і організаціям, які мають дозвіл на проведення діяльності, пов'язаної з державною таємницею.

Порядок надання, переоформлення, призупинення дії або скасування дозволу на проведення діяльності, пов'язаної з державною таємницею, форма дозволу на проведення діяльності, пов'язаної з державною таємницею, та категорії режиму секретності встановлюються Кабінетом Міністрів України.

Режимно-секретні органи. В органах державної влади, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах та організаціях, що провадять діяльність, пов'язану з державною таємницею, з метою розроблення та здійснення заходів щодо забезпечення режиму секретності, постійного контролю за їх додержанням створюються на правах окремих структурних підрозділів режимно-секретні органи (далі – РСО).

Створення, реорганізація чи ліквідація РСО здійснюється за погодженням із Службою безпеки України. У своїй роботі РСО взаємодіють з органами Служби безпеки України. До складу РСО входять підрозділи режиму, секретного діловодства та інші підрозділи, що безпосередньо забезпечують охорону державних таємниць залежно від специфіки діяльності органу державної влади, органу місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації.

В органах державної влади, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах та організаціях із зна-

чним обсягом робіт, пов'язаних з державною таємницею, вводиться посада заступника керівника з питань режиму, на якого покладаються обов'язки та права керівника РСО.

В органах державної влади, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах та організаціях з незначним обсягом робіт, пов'язаних з державною таємницею, де штатним розписом не передбачено створення РСО, облік і зберігання секретних документів, а також заходи щодо забезпечення режиму секретності здійснюються особисто їх керівниками або спеціально призначеним наказом керівника працівником після створення необхідних умов, що забезпечують режим секретності. На них поширюються обов'язки та права працівника РСО.

Призначення осіб на посади заступників керівників з питань режиму, начальників РСО і їх заступників, а також видання наказу про покладення на окремого працівника обов'язків щодо забезпечення режиму секретності здійснюється за погодженням з органами Служби безпеки України та РСО органів державної влади вищого рівня, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій.

РСО комплектуються спеціалістами, яким надано доступ до державної таємниці із ступенем секретності “цілком таємно”, якщо характер робіт, що виконуються, не потребує допуску до державної таємниці із ступенем секретності “особливої важливості”. Прийняття до РСО тимчасових працівників не допускається.

Основні завдання РСО:

- недопущення необґрунтованого допуску та доступу осіб до секретної інформації;
- своєчасна розробка та реалізація разом з іншими структурними підрозділами органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій заходів, що забезпечують охорону державної таємниці;
- запобігання розголошенню секретної інформації, випадкам втрат матеріальних носіїв цієї інформації, заволо-

дінню секретною інформацією іноземними державами, іноземцями, особами без громадянства та громадянами України, яким не надано допуску до неї;

- виявлення та закриття каналів просочення секретної інформації в процесі діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації;
- забезпечення запровадження заходів режиму секретності під час виконання всіх видів робіт, пов'язаних з державною таємницею, та під час здійснення зовнішніх відносин;
- організація секретного діловодства;
- здійснення контролю за станом режиму секретності в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах та організаціях і на підпорядкованих їм об'єктах.

PCO мають право:

- вимагати від усіх працівників органу державної влади, органу місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації, а також відряджених неухильного виконання вимог законодавства щодо забезпечення охорони державної таємниці;
- брати участь у розгляді проектів штатних розписів органу державної влади, органу місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації та підвідомчих їм установ, підприємств у частині, що стосується PCO, вносити пропозиції щодо структури та кількості працівників цих органів;
- брати участь у проведенні атестації працівників, які виконують роботи, пов'язані з державною таємницею, а також у розгляді пропозицій щодо виплати в установленому нормативними актами порядку компенсації за роботу в умовах режимних обмежень;
- залучати спеціалістів органу державної влади, органу місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації до здійснення заходів щодо охорони державної таємниці;

- здійснювати перевірки стану й організації роботи з питань захисту державної таємниці та забезпечення режиму секретності у підрозділах органу державної влади, органу місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації, а також у підвідомчих їм установах та підприємствах, давати відповідні рекомендації;
- здійснювати перевірки додержання режиму секретності на робочих місцях працівників, що мають допуск до державної таємниці, вмісту спецховищ (приміщень, сейфів, металевих шаф, спецчемоданів, спецпапок тощо), наявності документів, виробів та інших матеріальних носіїв секретної інформації;
- порушувати перед керівником органу державної влади, органу місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації питання про призначення службових розслідувань за фактами порушень режиму секретності та секретного діловодства, про притягнення осіб до відповідальності згідно із законом, а також давати рекомендації щодо обов'язкових для виконання вказівок керівникам підрозділів органу державної влади, органу місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації та підвідомчих їм установ, підприємств з питань забезпечення режиму секретності;
- брати участь у службових розслідуваннях, у встановленому порядку вимагати від працівників органу державної влади, органу місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації письмових пояснень щодо фактів розголошення ними секретних відомостей, втрати матеріальних носіїв секретної інформації, інших порушень режиму секретності;
- вносити пропозиції керівників органу державної влади, органу місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації про припинення робіт, пов'язаних з державною таємницею, у структурних підрозділах, якщо умови для їх виконання не відповідають вимогам режиму секретності, опечатувати приміщення, де ведуться такі

роботи або зберігаються матеріальні носії секретної інформації;

- одержувати від громадян, яким оформляються документи на допуск до державної таємниці, анкетні дані;
- мати печатку з найменуванням РСО, а також інші печатки та штампи встановленої форми.

Передача функцій РСО будь-яким іншим підрозділам органу державної влади, органу місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації не допускається.

Допуск громадян до державної таємниці. Залежно від ступеня секретності інформації встановлюються такі форми допуску до державної таємниці:

Форма 1 — для роботи із секретною інформацією, що має ступені секретності “особливої важливості”, “цілком таємно” та “таємно”.

Форма 2 — для роботи із секретною інформацією, що має ступені секретності “цілком таємно” та “таємно”.

Форма 3 — для роботи із секретною інформацією, що має ступінь секретності “таємно”.

Терміни дії допусків: для форми 1 — 5 років; для форми 2 — 10 років; для форми 3 — 15 років.

Допуск до державної таємниці із ступенями секретності “особливої важливості”, “цілком таємно” і “таємно” надається дієздатним громадянам України віком від 18 років, які потребують його за умовами своєї службової, виробничої, наукової чи науково-дослідної діяльності або навчання наказом чи письмовим розпорядженням керівника органу державної влади, органу місцевого самоврядування, підприємства, установи або організації, де працює, перебуває на службі чи навчається громадянин.

В окремих випадках, які визначаються міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади, за погодженням із Службою безпеки України громадянам України віком від 16 років може надаватися допуск до державної таємниці із ступенями секретності “цілком таємно” і “таємно”, а віком від 17 років — також до державної таємниці із ступенем секретності “особливої важливості”.

Допуск до державної таємниці керівникові органу державної влади, органу місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації надається наказом чи письмовим розпорядженням посадової особи, що призначає його на посаду, а якщо орган державної влади, орган місцевого самоврядування, підприємство, установа, організація не підпорядковані іншому органу державної влади, органу місцевого самоврядування, підприємству, установі, організації або не належать до сфери їх управління, допуск до державної таємниці надається зазначеному керівникові наказом чи письмовим розпорядженням керівника органу державної влади, органу місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації, яка є замовником робіт, пов'язаних з державною таємницею.

Якщо потреба громадянина у відомостях, що становлять державну таємницю, не пов'язана з місцем роботи, служби або навчання, допуск може надаватися за місцем провадження діяльності, пов'язаної з державною таємницею.

Надання допуску передбачає:

- визначення необхідності роботи громадянина із секретною інформацією;
- перевірку громадянина у зв'язку з допуском до державної таємниці;
- взяття громадянином на себе письмового зобов'язання щодо збереження державної таємниці, яка буде йому довірена;
- одержання у письмовій формі згоди громадянина на передбачені законом обмеження прав у зв'язку з його допуском до державної таємниці;
- ознайомлення громадянина з мірою відповідальності за порушення законодавства про державну таємницю.

Рішення про допуск громадянина до державної таємниці приймається не пізніше 5 днів після надходження до органу державної влади, органу місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації висновків за матеріалами його перевірки у зв'язку з допуском до державної таємниці.

Допуск до державної таємниці не надається:

- у разі відсутності у громадянина обґрунтованої необхідності в роботі із секретною інформацією;
- за умови сприяння громадянином діяльності іноземної держави, іноземної організації чи їх представників, а також окремих іноземців чи осіб без громадянства, що завдає шкоди інтересам національної безпеки України, або участі громадянина в діяльності політичних партій та громадських організацій, діяльність яких заборонена у порядку, встановленому законом;
- у разі відмови громадянина взяти на себе зобов'язання щодо збереження державної таємниці, яка буде йому довірена;
- за наявності у громадянина судимості за тяжкі злочини, не погашеної або не знятої у встановленому порядку;
- за наявності у громадянина психічних захворювань, які можуть завдати шкоди охороні державної таємниці, відповідно до переліку, затвердженого Міністерством охорони здоров'я України і Службою безпеки України.

У наданні допуску до державної таємниці може бути також відмовлено:

- у разі повідомлення громадянином під час оформлення допуску недостовірних відомостей про себе;
- у разі постійного проживання громадянина за кордоном або оформлення ним документів на виїзд для постійного проживання за кордоном;
- через невиконання громадянином обов'язків щодо збереження державної таємниці, яка йому довірена або довірялася раніше.

Перевірка громадян у зв'язку з їх допуском до державної таємниці здійснюється органами Служби безпеки України у місячний строк у порядку, встановленому Законом України "Про оперативно-розшукову діяльність".

Мотивований висновок органу Служби безпеки України, який здійснював перевірку, про неможливість надання громадянину допуску до державної таємниці, є обов'язковим для

виконання запиту щодо допуску до державної таємниці, але не виключає повторного запиту з цього приводу в разі зміни обставин, за яких допуск до державної таємниці визнано неможливим.

Посадові особи, уповноважені приймати рішення про надання допуску до державної таємниці, зобов'язані у п'ятиденний термін письмово повідомити громадянину про причини і підстави відмови у наданні допуску.

Громадянин має право оскаржити цю відмову в порядку підлеглості посадовій особі вищого рівня чи до суду.

Переоформлення громадянам допуску до державної таємниці здійснюється:

- у разі закінчення терміну дії допуску до державної таємниці за необхідності подальшої роботи із секретною інформацією;
- у разі потреби підвищення громадянину форми допуску за необхідності роботи із секретною інформацією вищого ступеня секретності;
- у разі необхідності проведення додаткової перевірки, пов'язаної з можливим виникненням обставин.

Скасування раніше наданого допуску до державної таємниці можливе у разі виникнення або виявлення обставин, а також після припинення громадянином діяльності, у зв'язку з якою йому було надано допуск, втрати громадянства України чи визнання його недієздатним.

На прохання громадянина його допуск до державної таємниці скасовується протягом трьох днів з часу звернення з приводу скасування допуску.

Рішення про переоформлення чи скасування допуску приймається посадовими особами, уповноваженими приймати рішення про його надання. Це рішення може бути оскаржено в порядку, передбаченому законодавством.

Громадянина, якому скасовано допуск до державної таємниці, якщо виконання трудових чи службових обов'язків потребує доступу до державної таємниці, а переміщення на інше робоче місце чи іншу посаду неможливе, може бути в передбаче-

ному законодавством порядку переведено на іншу роботу або службу, не пов'язану з державною таємницею, чи звільнено.

Порядок надання, переоформлення та скасування громадянам допуску до державної таємниці встановлюється Кабінетом Міністрів України.

Доступ громадян до державної таємниці. Доступ до державної таємниці надається дієздатним громадянам України, яким надано допуск до державної таємниці та які потребують його за умовами своєї службової, виробничої, наукової чи науково-дослідної діяльності або навчання. Рішення про надання доступу до конкретної секретної інформації та її матеріальних носіїв приймають у формі наказу або письмового розпорядження керівника органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, в яких виконуються роботи, пов'язані з державною таємницею, або зберігаються матеріальні носії секретної інформації.

Президентів України, Голові Верховної Ради України, прем'єр-міністрові України, голові Верховного Суду України, голові Конституційного Суду України, Генеральному прокурору України, голові Служби безпеки України доступ до державної таємниці усіх ступенів секретності надається за посадою після взяття ними письмового зобов'язання щодо збереження державної таємниці.

Іноземцям та особам без громадянства доступ до державної таємниці надається у виняткових випадках на підставі міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, або письмового розпорядження Президента України з урахуванням необхідності забезпечення національної безпеки України на підставі пропозицій Ради національної безпеки і оборони України.

Обов'язки громадянина щодо збереження державної таємниці. Громадянин, якому надано допуск до державної таємниці, зобов'язаний:

- не допускати розголошення будь-яким способом державної таємниці, яка йому довірена або стала відомою у зв'язку з виконанням службових обов'язків;

- не брати участі в діяльності політичних партій та громадських організацій, діяльність яких заборонена в порядку, встановленому законом;
- не сприяти іноземним державам, іноземним організаціям чи їх представникам, а також окремим іноземцям та особам без громадянства у провадженні діяльності, що завдає шкоди інтересам національної безпеки України;
- виконувати вимоги режиму секретності;
- повідомляти посадовим особам, які надали йому допуск до державної таємниці, та відповідні режимно-секретні органи про виникнення обставин, що перешкоджають збереженню довіреної йому державної таємниці, а також про свій виїзд з України;
- додержуватися інших вимог законодавства про державну таємницю.

Громадянин, якому було надано допуск та доступ до державної таємниці і який реально був обізнаний з нею, може бути обмежений у праві виїзду на постійне місце проживання в іноземну державу до розсекречування відповідної інформації, але не більш як на п'ять років з часу припинення діяльності, пов'язаної з державною таємницею.

Обмеження на оприлюднення секретної інформації. Під час підготовки матеріалів для опублікування, поширення у пресі та інших засобах масової інформації або переміщення їх через державний кордон органи державної влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації та громадяни з метою охорони секретної інформації зобов'язані керуватися Законом України “Про інформацію” та іншими нормативно-правовими актами про державну таємницю.

Контроль за додержанням законодавства про державну таємницю з метою запобігання її поширенню у пресі та інших засобах масової інформації здійснює центральний орган виконавчої влади з питань інформаційної політики.

Секретна інформація до скасування рішення про віднесення її до державної таємниці та матеріальні носії такої інформації до їх розсекречування можуть бути передані іноземній державі

чи міжнародній організації лише на підставі міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, або письмового мотивованого розпорядження Президента України з урахуванням необхідності забезпечення національної безпеки України на підставі пропозицій Ради національної безпеки і оборони України.

Обмеження, пов'язані з державною таємницею, щодо перебування і діяльності в Україні іноземців, осіб без громадянства та іноземних юридичних осіб, а також розташування та переміщення об'єктів і технічних засобів, які їм належать, визначаються відповідним законодавством.

Органи державної влади, в тому числі правоохоронні, контрольно-ревізійні та суди, з метою охорони державної таємниці мають за погодженням із Службою безпеки України встановлювати порядок здійснення своїх функцій щодо органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, які провадять діяльність, пов'язану з державною таємницею.

Органи державної влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації, що провадять діяльність, пов'язану з державною таємницею, мають право відмовити у виконанні запиту щодо надання секретної інформації чи інших подібних вимог органам державної влади, якщо вони не встановили такого порядку або не додержуються його.

Про мотиви такої відмови одночасно повідомляється Служба безпеки України, яка протягом місяця зобов'язана прийняти рішення про її обґрунтованість.

Питання для самоконтролю

1. Які якості менеджера пропонували А. Файоль, П. М. Керженцев, Є. Чижів і В. Мурманський ?
2. Нові вимоги до менеджерів у США.
3. У чому полягають особливі якості менеджерів (національні, галузеві, функціональні)?

4. Назвіть фактори, що впливають на управлінську діяльність і вимоги до особи, яка працює на посаді менеджера.
5. У чому полягає вміння керувати собою?
6. Назвіть особисті цінності менеджера.
7. У чому полягає здатність менеджера встановлювати чіткі особисті цілі?
8. Назвіть дії менеджера, який здатний до постійного саморозвитку.
9. Назвіть дії менеджера, який має навички вирішувати проблеми.
10. У чому полягає творчість і здатність менеджера до інновацій?
11. Назвіть якості менеджера, який вміє впливати на інших людей.
12. Охарактеризуйте менеджера, який добре розуміє особливості управлінської праці.
13. Охарактеризуйте менеджера, який має високі навички керівництва.
14. Охарактеризуйте менеджера, який уміє навчати підлеглих.
15. У чому полягає здатність менеджера формувати колектив?
16. Назвіть види менеджерів у різних організаціях.
17. Назвіть основні адміністративні функції менеджера, що пропонують різні вчені.
18. Стилi поведінки менеджерів у вирішенні конфліктів.
19. Функція контролю в роботі менеджера.
20. Основні принципи керівництва і характеристика кожного з них.
21. У чому полягає сутність методів керівництва?
22. Класифікація методів керівництва.
23. У чому полягає адміністративний вплив менеджера?
24. Зміст організаційного впливу менеджера.
25. Матеріальне заохочення як метод впливу менеджера на підлеглих.
26. Зміст методів соціального впливу на підлеглих.
27. Охарактеризуйте методи переконання.

28. У чому полягає комплексність у використанні методів виробництва?
29. Особливості і напрями організації праці менеджера.
30. Планування робочого часу менеджера.
31. Назвіть принципи, які повинні здійснюватися при розподілі функцій між менеджерами і працівниками.
32. Делегування обов'язків і повноважень в організації.
33. Етапи процесу делегування відповідальності в організації.
34. Обов'язки менеджера при делегуванні доручень і відповідальності.
35. Основні види трудових затрат менеджера в організації.
36. У чому полягає сутність планування особистої роботи менеджера?
37. Які види робіт передбачаються в особистому плані менеджера?
38. Технологія використання різних видів організаційної техніки в організації.
39. Як встановити оптимальний режим роботи менеджера?
40. Порядок складання плану-графіка робочого тижня менеджера.
41. Сутність поняття державної таємниці.
42. Який порядок віднесення інформації до державної таємниці?
43. Яка інформація не належить до державної таємниці?
44. Який порядок засекречування та розсекречування інформації?
45. Що впроваджується для охорони державної таємниці?
46. Завдання і функції режимно-секретних органів.
47. Допуск громадян до державної таємниці.
48. Контроль за додержанням вимог про державну таємницю.
49. Відповідальність за порушення законодавства про державну таємницю.

Література

1. Конституція України. — К.: Вікар, 1997.
2. Про державну таємницю: Закон України. — К.: Ліга, 1999.
3. Про звернення громадян: Закон України. — К.: Ліга, 1999.
4. Про засади запобігання та протидії корупції: Закон України від 7 квітня 2011 р. № 3206-VI.
5. Про охорону праці: Закон України. — К.: Ліга, 1999.
6. Про підприємництво: Закон України. — К.: Україна, 1991.
7. Про підприємства в Україні: Закон України. — К.: Україна, 1991.
8. Про профспілки: Закон України. — К.: Ліга, 1999.
9. Про трудові конфлікти: Закон України. — К.: Ліга, 1999.
10. Андрушків Б. М., Кузьмін С. Є. Основи менеджменту. — Львів: Світ, 1995.
11. Ансофф И. Стратегическое управление. — М.: Экономика, 1989.
12. Варламов К. И. Личная технология (самоменеджмент). — М., 1993.
13. Веснин В. Р. Практический менеджмент персонала: Пособие по кадровой работе. — М.: Юрист, 1998.
14. Виноградський М. Д. Менеджмент персоналу. Ч. 1 — К.: КДТЕУ, 1996.
15. Виноградський М. Д. Менеджмент персоналу. Ч. 2. — К.: КДТЕУ, 1996.
16. Виноградський М. Д., Виноградська А. М., Шканова О. М. Організація праці менеджера. Навч. посіб. — К.: Кондор, 2003. — 414 с.
17. Вудкок М., Френсис Д. Раскрепощенный менеджер. — М., 1991.
18. Гари Деспер. Управление персоналом. — Н. Новгород, 1997.
19. Гречикова И. Н. Менеджмент. — М.: Банки и биржи, 1997.
20. Егорошин А. П. Управление персоналом. — Н. Новгород, 1999.
21. Жиглов В. Т., Шиманська Л. М. Основи менеджменту і управлінської діяльності. — К.: Наук. думка, 1991.

22. *Журавлев П. В. и др.* Технология управления персоналом. — М.: Экзамен, 1999.
23. *Карлофф Б.* Деловая стратегия. — М.: Экономика, 1991.
24. *Карнеги Д.* Как приобретать друзей и оказывать влияние на людей. — К.: Наук. думка, 1991.
25. *Кибанов А. Я.* Управление персоналом организации. — М.: Инфра-М, 1997.
26. *Кодекс законів про працю України.* — К.: Козаки, 1995.
27. *Колот А. М.* Мотивація, стимулювання і оцінка персоналу: Навч. посіб. — КНЕУ, 1998.
28. *Кулянов М. Н., Маусов Н. К.* Персонал предприятий в условиях перехода к рынку. — М., 1993.
29. *Курицын А. Н.* Организация управления и подготовка персонала в японских компаниях. — М.: МНИИТУ, 1995.
30. *Лаутон А., Роуз Э.* Организация и управление в государственных учреждениях: Пер. с англ. — М., 1993.
31. *Люке Рубан.* Высший состав государственных служащих в процессе становления. Зарубежный опыт. — М.: РАГС, 1995.
32. *Мальцев В. А.* Государственный служащий современного типа. — М., 1993.
33. *Менеджмент организации: Учеб. пособие.* — М.: Инфра-М, 1995.
34. *Мескон М. Х., Хедоури Ф.* Основы менеджмента. — М.: Дело, 1992.
35. *Моусов Н. К., Куланов М. Н.* Управление карьерой персонала. — М., 1993.
36. *Мошер Ф. К.* Профессионализм и кадровая политика. Зарубежный опыт. — М.: РАГС, 1995.
37. *Новоселов Ю. В.* Факторная структура мотивационной сферы кадров государственной службы. — М.: РАГС, 1996.
38. *Персонал.* — К.: МАУП, 1991.
39. *Петюх В. М.* Управління персоналом: Навч.-метод. посіб. для самостійного вивчення дисципліни. — К.: КНЕУ, 2000.
40. *Пронников Д. А., Ладанов И. Д.* Управление персоналом в Японии. — М.: Наука, 1989.

41. *Смирнов Б. М.* Кадровые нововведения в системе управления персоналом. — М.: ГАУ, 1996.
42. *Социальные конфликты.* — М.: РАН, 1994.
43. *Травкин А. В., Дайлов Д. А.* Основы кадрового менеджмента. — М.: Дело, 1995.
44. *Управление персоналом организации.* — М.: Инфра-М, 1997.
45. *Управление персоналом /* Под ред. Т. Ю. Базарова. — М.: Юнити, 1998.
46. *Управление персоналом: Учеб. для вузов /* Под ред. Т. Ю. Базарова. — М.: Банки, 1998.
47. *Управление человеческими ресурсами.* — М., 1997.
48. *Федотов В. В.* Рациональная организация умственного труда. — М.: Экономика, 1987.
49. *Хечук М.* Стратегия управления трудовым потенциалом предприятий. — М.: РАУ, 1993.
50. *Шехия С. В.* Управление персоналом современной организации. — М., 1996.
51. *Щёкин Г. В.* Практическая психология менеджмента. — К., 1994.
52. *Щёкин Г. В.* Профессия — менеджер по кадрам. — М., 1993.
53. *Щёкин Г. В.* Основы кадрового менеджмента. — К.: МАУП, 2004.
54. *Якокка Ли.* Карьера менеджера. — М.: Прогресс, 1991.

МАУП

Розділ 4

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ЗЛОЧИНІВ У СФЕРІ СЛУЖБОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ І ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ЇХ МАТЕРІАЛЬНІ ВИДИ

4.1. Поняття службових злочинів.

4.2. Види службових злочинів та їх характеристика.

4.1. Поняття службових злочинів

Із набранням чинності 1 вересня 2001 р. нового Кримінального кодексу України від 5 квітня 2001 р. постала необхідність у розробці кваліфікації злочинів і теоретичному осмисленні злочинної діяльності, злочинів у сфері службової діяльності.

Розглянемо стан боротьби з корупцією, а саме результати і проблеми, що потребують посиленої уваги на державній службі та в органах місцевого самоврядування, за 2007 рік. Протягом 2007 р. до суду направлено 5995 протоколів про корупційні діяння (за 2006 р. — 5862), з них стосовно державних службовців — 3134 протоколи (за 2006 р. — 3197), у тому числі: I–II категорій посад — 12 (за 2006 р. — 18), III–IV категорій — 1258 (за 2006 р. — 978), V–VII категорій — 1864 (за 2006 р. — 2201), посадових осіб місцевого самоврядування — 1927 (за 2006 р. — 1377).

У 2007 р. кількість протоколів, за якими судом прийнято рішення, становила 5490 (за 2006 р. — 5223), з них щодо державних службовців — 2875 (за 2006 р. — 2852), у тому числі: I–II категорій посад — 10 (за 2006 р. — 856), V–VII категорій — 1720 (за 2006 р. — 1981) та посадових осіб місцевого самоврядування — 1814 (за 2006 р. — 1201). За рішенням суду порушено кримінальні справи проти 13 державних службовців, з них III–IV категорій посад — 5 (за 2006 р. — 0), V–VII категорій — 8 (за

2006 р. — 3) та посадових осіб місцевого самоврядування — 5 (за 2006 р. — 3).

У 2007 р. притягнуто до адміністративної відповідальності (оштрафовано) 4551 службову особу (за 2006 р. — 4155), з них державних службовців — 2348, або 51,6 % (за 2006 р. — 2222, або 53,5 %) та посадових осіб органів місцевого самоврядування — 1549, або 34,0 % (за 2006 р. — 1029, або 24,8 %).

Найбільша частка притягнутих до адміністративної відповідальності від загальної кількості державних службовців у регіоні становила у Харківській області (2,35 %), найменша — у м. Київ (0,12 %). Загалом по Україні за 2007 р. частка притягнутих до адміністративної відповідальності державних службовців від їх загальної кількості становила 0,88 % (у 2006 р. — 0,87 %).

Частка притягнутих до адміністративної відповідальності державних службовців I–II категорій посад від їх загальної кількості в Україні становить 0,17 % (у 2006 р. — 0,36 %), III–IV категорій посад — 5,24 % (у 2006 р. — 3,9 %), V–VII категорій посад — 0,57 % (у 2006 р. — 0,65 %).

Найбільше вражені корупційними проявами державні службовці III–IV категорій (5,24 %), до яких зокрема належать посади заступників голів обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, голів районних державних адміністрацій, начальників управлінь, заступників начальників управлінь, самостійних відділів у складі міністерств та інших органів державної влади, керівників управлінь, відділів, служб обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій та інші прирівняні до них посади.

Загалом частка притягнутих до адміністративної відповідальності державних службовців I–IV категорій посад від їх загальної кількості в Україні у 2006 та 2007 роках збільшилася з 3,6 % до 4,8 % відповідно і значно перевищує частку притягнутих до адміністративної відповідальності державних службовців V–VII категорій посад (у 2006 р. — 0,65 %, у 2007 р. — 0,57 %).

Найбільш поширеними причинами складання адміністративних протоколів про корупційні діяння серед державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування I–IV категорій посад були такі:

- надання незаконних переваг фізичним або юридичним особам під час підготовки і прийняття нормативно-правових актів чи рішень — 32 %;
- відмова фізичним та юридичним особам в інформації, надання якої передбачено правовими актами, умисне затримання її, надання недостовірної чи неповної інформації, сприяння, використовуючи своє службове становище, фізичним і юридичним особам — учасникам процедур закупівель у досягненні перемоги всупереч вимогам Закону України “Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти” — 28,3 %;
- незаконне одержання особою, уповноваженою на виконання функцій держави, матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг — 15,9 % від загальної кількості складених протоколів;
- сприяння, використовуючи своє службове становище, фізичним і юридичним особам у здійсненні ними підприємницької діяльності, в отриманні субсидій, субвенцій, дотацій, кредитів чи пільг з метою незаконного одержання за це матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг — 14,4 %.

Кваліфікуючи злочини у сфері службової діяльності, слід, по-перше, з’ясувати поняття самого злочину в сфері службової діяльності, а по-друге, — поняття службової особи.

Службова особа як суб’єкт відповідних злочинів є одним з елементів системи ознак поняття злочину та складу злочину. Тому ознаки, які характеризують службову особу як суб’єкта злочину, взаємодіють з іншими ознаками злочину, закріплені в диспозиціях статей Особливої частини КК України.

Відповідно до примітки до ст. 364 Кримінального кодексу України:

1) службовими особами є особи, які постійно або тимчасово здійснюють функції представників влади, а також обіймають постійно або тимчасово на підприємствах, в установах чи організаціях, незалежно від форми власності, посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків, або виконують такі обов'язки за спеціальним повноваженням;

2) службовими особами також визнаються іноземці або особи без громадянства, які виконують обов'язки, зазначені в п. 1 цієї примітки.

Видається слушною пропозиція О. Я. Светлова, що суб'єктами посадових злочинів повинні визнаватися лише повнолітні особи. Оскільки виконання відповідних обов'язків полягає у здійсненні функцій представника, адже організаційно-розпорядча чи адміністративно-господарська діяльність здійснюється від імені і за дорученням власника підприємства, установи, організації. Цивільне ж законодавство передбачає, що представником може бути тільки повнолітня особа.

Також обов'язковою ознакою службової особи як суб'єкта злочину є осудність. Реальна можливість особи правильно оцінювати ризик своєї поведінки залежить від двох груп чинників: тих, що стосуються самої особи й визначаються рівнем біо-логічного розвитку (станом здоров'я, психічної стійкості тощо), і таких, які стосуються рівня соціалізації особи (професійна підготовка, життєвий досвід тощо).

Зміст п. 1 примітки до ст. 364 Кримінального кодексу України по суті повторює зміст ч. 1 ст. 164 Кримінального кодексу Української РСР від 28 грудня 1960 р., що містить визначення службової особи. А п. 2 примітки до ст. 364 КК України роз'яснює, що під службовими особами відповідно до цієї статті слід розуміти не тільки громадян України, а й іноземців та осіб без громадянства.

Поява такого пункту у Кримінальному кодексі України пояснюється інтеграцією нашої країни у світовий економічний простір, створенням і функціонуванням на території нашої держави не тільки спільних, а й іноземних підприємств.

Поняття злочину в сфері службової діяльності, його зміст і сутність чинний кримінальний закон нерозривно пов'язує з поняттям службової особи, без наявності якої незалежно від змісту об'єктивної сторони й інших елементів складу злочину та їхніх ознак неможливо говорити про злочин у сфері службової діяльності. Винятком з цього загального положення є ст. 369 Кримінального кодексу України (давання хабара). До елементів структури службового злочину належить також та система, в якій діє службова особа. “При здійсненні злочину використовується (чи враховується) організаційна структура, технологічна структура, документообіг, сукупність порушень норм, які визначають права й обов'язки службової особи, систему її дій, що і є самостійним елементом структури будь-якого злочину, скоєного службовою особою. Службова особа здійснює діяльність, виявляє свою сутність, взаємодіючи із суб'єктами й об'єктами через використання сукупності своїх функцій”.

Саме при встановленні порушення цих функцій можна порушувати питання про відповідальність службової особи за злочин у сфері службової діяльності.

Для повного розкриття поняття службової особи слід чітко окреслити питання визначення представника влади; особи, яка обіймає посаду, пов'язану з виконанням організаційно-розпорядчих функцій на підприємствах, установах чи організаціях незалежно від форм власності; особи, яка виконує адміністративно-господарські обов'язки, на таких самих підприємствах, установах чи організаціях за спеціальним повноваженням.

Організаційно-розпорядчі обов'язки — це обов'язки із здійснення керівництва галуззю промисловості, трудовим колективом, ділянкою роботи, виробничою діяльністю окремих працівників на підприємствах, в установах чи організаціях незалежно від форми власності. Такі функції виконують зокрема керівники міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, державних, колективних чи приватних підприємств, установ і організацій, їх заступники, керівники структурних підрозділів (начальники цехів, завідувачі відділів, лаборато-

рій, кафедр), їх заступники, особи, які керують ділянками робіт (майстри, виконроби, бригадири).

Адміністративно-господарські обов'язки — це обов'язки з управління або розпорядження державним, колективним чи приватним майном (встановлення порядку його зберігання, переробки, реалізації, забезпечення контролю за цими операціями тощо). Такі повноваження в тому чи іншому обсязі є у начальників планово-господарських, постачальних, фінансових відділів і служб, завідувачів складів, магазинів, майстерень, ательє, їх заступників, керівників відділів підприємств, відомчих ревізорів та контролерів тощо.

Представник влади як особлива категорія службових осіб наділений у межах своїх повноважень правом віддавати іншим особам (як фізичним, так і юридичним) обов'язкові для виконання накази, розпорядження, вказівки, приймати рішення не тільки в рамках відомства, представником якого він є, а й поза ним, тобто з приводу поведінки, вчинків і діянь громадян, які не є його підлеглими.

Загальнообов'язковість виконання вказівок і вимог представника влади забезпечується можливістю застосування заходів примусового характеру (штраф, затримання, припинення діяльності юридичної особи та ін.).

До представників влади належать народні депутати, працівники судових та адміністративних органів (судді, судові виконавці, слідчі й оперативні працівники органів МВС і СБУ, прокурори, їхні помічники, а також слідчі прокуратури, співробітники міліції, пожежні інспектори, інспектори лісоохорони, рибного нагляду, мисливські й податкові інспектори та ін.).

Не можуть бути віднесені до представників влади технічні співробітники адміністративних органів (водії транспортних засобів, друкарки, консультанти та ін.). Зазначені особи не є представниками влади, оскільки вони не наділені організаційно-розпорядчими функціями.

Отже, обов'язковою ознакою представника влади є наявність в особи організаційно-розпорядчих функцій, наявність зумовленого його посадовим становищем права віддавати обо-

в'язкові для виконання накази й розпорядження не тільки всередині довіреного йому апарату чи відомства, де він обіймає певну посаду, а й поза ним.

Наступна категорія службових осіб — це особи, які обіймають постійно або тимчасово на підприємствах, в установах чи організаціях незалежно від форми власності посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків, або виконують такі обов'язки за спеціальним повноваженням.

Особами, які виконують організаційно-розпорядчі обов'язки, є особи, які внаслідок покладених на них службових обов'язків керують роботою інших осіб або внаслідок тих самих обов'язків і повноважень займаються організацією інших підпорядкованих їм по службі чи роботі осіб.

Працівник будь-якого підприємства, установи, організації незалежно від форм власності, який має внаслідок штатного розпису у своєму підпорядкуванні інших осіб (незалежно від їхньої кількості) і який виконує організаційно-розпорядчі функції, є службовою особою і, отже, за наявності відповідних ознак вчиненого може нести відповідальність за службові злочини.

До осіб, які можуть нести відповідальність за службові злочини, належать керівники (власники, засновники та співзасновники) підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності; особи, які очолюють окремі підрозділи, ланки, структурні одиниці таких підприємств, установ, організацій.

До осіб, які виконують адміністративно-господарські обов'язки, мають бути віднесені:

- службовці підприємств, установ, організацій, незалежно від форм власності, наділені з огляду на свої службові обов'язки та функції правом розпорядження матеріальними цінностями;
- особи, які завідують обліком, контролем за їх використанням і ведуть облік виконаної роботи. До таких осіб мають бути віднесені завгоспи, завідувачі складських приміщень, бухгалтери, ревізори.

Відповідно до закону, службовими особами є також особи, які тимчасово обіймають на підприємствах, в установах чи організаціях незалежно від форм власності посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків.

Таке тимчасове виконання зазначених функціональних обов'язків можливе при тимчасовій заміні осіб, які перебувають на лікарняному, у відпустці, або звільнених з посади за відповідним наказом, розпорядженням.

Обов'язки службової особи можуть виконуватися і за спеціальним повноваженням. Це ще відбувається на практиці тоді, коли працівнику, який не є службовою особою, доручають виконання будь-яких посадових обов'язків, покладаючи на нього виконання організаційно-розпорядчих або адміністративно-господарських функцій (обов'язків).

Відповідно до викладеного, суспільно небезпечне діяння може бути кваліфіковане як злочин у сфері службової діяльності у таких випадках:

- коли його вчинила службова особа;
- якщо при цьому сталося порушення зумовлених її службовим (посадовим) становищем обов'язків;
- якщо наявне заподіяння істотної шкоди чи тяжких наслідків.

Отже, в будь-якому випадку при здійсненні злочину в сфері службової діяльності службова особа використовує своє службове становище для досягнення своїх корисливих цілей або через іншу особисту зацікавленість, або виконує свої службові обов'язки неналежним чином, у результаті чого заподіює істотну шкоду державним чи суспільним інтересам або охоронюваним законом правам та інтересам громадян (службова недбалість – ст. 367 КК України).

Об'єкт злочину є одним з чотирьох елементів складу злочину. Проблема об'єкта є надзвичайно актуальною і водночас дуже складною в науці кримінального права. Вона має велике теоретичне і практичне значення і містить у собі досить широке коло питань:

1. З'ясування самого поняття об'єкта злочину і його місця у загальному визначенні злочину.

2. З'ясування значення об'єкта для держави і суспільства з метою встановлення ступеня суспільної небезпеки протиправного діяння, що посягає на нього.

3. Вибір правильної кваліфікації злочину.

4. Використання даних об'єкта для характеристики інших трьох елементів складу злочину.

Кожен злочин має свій об'єкт злочинного посягання. Так, А. І. Трайнін обґрунтовано вказував, що “злочину, який ні на що не посягає, у природі не існує”. Будь-який злочин посягає на суспільні відносини, що існують у певній країні. Тому об'єкт кримінально-правової охорони й об'єкт злочину є тотожними поняттями. Визначення об'єкта злочину дає можливість встановити межі злочинного, відмежувати злочин від незлочинних діянь, а також від правопорушень. За ознакою єдиного родового об'єкта (або групи родових об'єктів) будуються особливі частини кримінального кодексу.

У теорії кримінального права об'єкт злочину розділяють на загальний, родовий (спеціальний) і безпосередній. Така класифікація була запропонована В. Д. Меншагінім у 1938 р. і вона стала загальноприйнятою серед вчених-криміналістів.

Загальним об'єктом злочину вважається сукупність охоронюваних кримінальним законом суспільних відносин. Проте не всякі суспільні відносини є об'єктом злочину, а тільки такі, які взято під кримінально-правову охорону. У ст. 1 Кримінального кодексу України перераховуються ці відносини — суспільний лад України, його політична й економічна система, власність, особистість, права і свободи громадян, правопорядок. Ці суспільні відносини можуть змінюватися. Тому цілком обґрунтованою є точка зору академіка В. Я. Тація, що “загальним об'єктом (злочину) є не постійна система суспільних відносин, а рухома (змінювана) система, цілком залежна від кримінального закону (наприклад, у зв'язку з криміналізацією або декриміналізацією суспільно небезпечних діянь), зі зміною якого змінюється і сис-

тема суспільних відносин, що створює у своїй сукупності загальний об'єкт кримінально-правової охорони”.

“Родовий (груповий) об'єкт, — зазначає В. Я. Тацій, — це об'єкт, що охоплює визначене коло тотожних або однорідних за своєю соціально-політичною і економічною сутністю суспільних відносин, які повинні охоронятися внаслідок цього єдиним комплексом взаємопов'язаних кримінально-правових норм”. Схожі формулювання родового об'єкта давали раніше російські вчені. А. А. Піонтковський зауважував, що родовий об'єкт — це “певна категорія суспільних відносин”. Г. А. Кригер писав, що родовий об'єкт поєднує більш-менш широке коло однорідних взаємозалежних відносин і визначає характер суспільної небезпеки цілої групи злочинів, які спрямовані проти них.

Характер суспільно небезпечних наслідків дає змогу не тільки зібрати такі злочини в одну главу особливої частини Кримінального кодексу, а й послідовно розташувати ці глави.

Об'єктом злочину у сфері службової діяльності є діяльність органів влади, що відповідає інтересам окремих громадян, суспільства й держави, а також встановлений порядок керування підприємствами, установами та організаціями незалежно від форм власності і господарювання.

Злочини у сфері службової діяльності характеризуються заподіянням істотної шкоди державним чи суспільним інтересам, охоронюваним законом правам та інтересам окремих фізичних або юридичних осіб. Зазначені злочини також можуть спричиняти тяжкі наслідки, і закон визнає це обставинами, що обтяжують відповідальність.

Службовий злочин потрібно відмежовувати від дисциплінарного чи адміністративного проступку за злочинними наслідками.

Як зазначалося, відповідно до п. 2 примітки до ст. 364 Кримінального кодексу України, службовими особами також є іноземці або особи без громадянства, які виконують обов'язки, зазначені в п. 1 цієї примітки.

Згідно із Законом України “Про правовий статус іноземців”, іноземцями визнаються іноземні громадяни — особи, які належать до громадянства іноземних держав і не є громадянами України, а також особи без громадянства — особи, які не належать до громадянства будь-якої держави.

Отже, злочин у сфері службової діяльності — це суспільно небезпечне діяння, вчинене навмисно чи з необережності службовою особою, тобто особою, яка всупереч інтересам служби грубо порушує нормальну діяльність органів влади, а також органів управління підприємствами, установами та організаціями незалежно від форм власності й господарювання, яке заподіяло істотну шкоду охоронюваним законом правам, свободам та інтересам окремих громадян або державним чи суспільним інтересам, або інтересам юридичних осіб.

Таким чином, відповідно до норм Кримінального кодексу України, безпосередньо до злочинів у сфері службової діяльності законодавець відносить:

- 1) зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 КК України);
- 2) перевищення влади або службових повноважень (ст. 365 КК України);
- 3) службову підробку (ст. 366 КК України);
- 4) службову недбалість (ст. 367 КК України);
- 5) одержання хабара (ст. 368 КК України);
- 6) давання хабара (ст. 369 КК України);
- 7) провокацію хабара (ст. 370 КК України).

4.2. Види службових злочинів та їх характеристика

Зловживання владою або службовим становищем. Кримінальний кодекс України визначив цей злочин як умисне, з корисливих мотивів чи в інших особистих інтересах або в інтересах третіх осіб використання службовою особою влади чи службового становища всупереч інтересам служби, якщо воно заподіяло істотну шкоду охоронюваним законом правам, сво-

бодам та інтересам окремих громадян, або державним чи громадським інтересам, або інтересам юридичних осіб.

Зловживання владою або службовим становищем, як свідчить практика, найчастіше відбувається в сукупності з іншими злочинами (розкрадання, одержання хабара та ін.), що додатково ілюструє підвищену суспільну небезпеку цього злочину в сфері службової діяльності.

Обов'язковою ознакою зловживання владою або службовим становищем є заподіяння при цьому істотної шкоди охоронюваним законом правам, свободам та інтересам окремих громадян, або державним чи суспільним інтересам, або інтересам юридичних осіб.

Зловживання владою або службовим становищем зазвичай відбувається всупереч інтересам служби, що впливає із самої диспозиції ст. 364 Кримінального кодексу України.

Зловживання владою або службовим становищем може бути вчинене як шляхом активних дій, так і шляхом бездіяльності. Практика, на жаль, наводить численні приклади впливає шляхом бездіяльності зловживань владою або службовим становищем. Це спостерігається, наприклад, у випадках, коли та чи інша службова особа правоохоронних органів поінформована про злочинну діяльність інших осіб і уповноважена внаслідок своїх службових функцій припинити таку діяльність, але навмисно не вчиняє таких дій.

Відповідальність у таких випадках для службової особи настає за зловживання владою або службовим становищем. Найчастіше такі злочини вчиняються за винагороду і за одержання хабара.

Обов'язковою ознакою об'єктивної сторони зловживання владою або службовим становищем є настання суспільно небезпечних наслідків у вигляді заподіяння істотної шкоди охоронюваним законом правам, свободам та інтересам окремих громадян, або державним чи суспільним інтересам, або інтересам юридичних осіб.

Істотною, відповідно до п. 3 примітки до ст. 364 Кримінального кодексу України, є така шкода (якщо вона полягає в запо-

діянні матеріальних збитків), яка в сто і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян.

Що ж стосується оцінки істотності шкоди при настанні суспільно небезпечних наслідків не у формі заподіяння прямого матеріального збитку, то в кожному конкретному випадку це питання слід вирішувати виходячи з обставин конкретної справи.

До істотної шкоди зараховують приховування шляхом зловживання владою або службовим становищем збитку, заподіяного іншим злочинцем, або самого злочину; незаконне одержання чи надання як майнових, так і немайнових вигод (одержання чи видача путівок, надання земельної ділянки, зарахування на навчання, одержання чи надання житла тощо).

Як правильно визначив О. Я. Светлов, через різноманітність форм прояву не можна повністю перелічити всі наслідки при зловживаннях, які б заподіювали збиток.

Частина 1 ст. 364 КК України за передбачені в ній дії встановлює покарання у вигляді виправних робіт на строк до двох років або арешту на строк до шести місяців, або обмеження волі на строк до трьох років з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років.

Частина 2 ст. 364 КК України передбачає відповідальність за зловживання владою або службовим становищем у разі спричинення тяжких наслідків. Тяжкими наслідками, якщо вони полягають у заподіянні матеріальних збитків, є наслідки, які у двісті п'ятдесят і більше разів перевищують неоподатковуваний мінімум доходів громадян. Під тяжкими наслідками немайнового характеру слід розуміти загибель людей, заподіяння їм тяжких тілесних ушкоджень, заподіяння серйозної шкоди навколишньому середовищу, рослинному й тваринному світу та ін. Частина 2 ст. 364 КК України передбачає можливість призначення покарання у вигляді позбавлення волі на строк від п'яти до восьми років з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю на строк до трьох років.

Частина 3 ст. 364 КК України передбачає відповідальність за зловживання владою або службовим становищем у разі здійснення такого роду діянь працівником правоохоронного органу (міліції або Служби безпеки України).

Суб'єктивна сторона зловживання владою або службовим становищем характеризується прямим замислом стосовно діяння (прямим або непрямим) або необережністю щодо наслідків.

Обов'язковою ознакою суб'єктивної сторони зловживання владою або службовим становищем є наявність у винного корисливих мотивів, іншої особистої зацікавленості або прагнення до забезпечення інтересів третіх осіб.

Якщо службова особа діє в інтересах третіх осіб за винагороду, за хабар, вона притягається до відповідальності за сукупністю вчиненого — за зловживання владою або службовим становищем і за одержання хабара, а для особи, в інтересах якої діяла службова особа, — за давання хабара.

Перевищення влади або службових повноважень. Стаття 365 Кримінального кодексу України визначає перевищення влади або службових повноважень як умисне вчинення службовою особою дій, які явно виходять за межі наданих їй прав чи повноважень, якщо вони заподіяли істотну шкоду охоронюваним законом правам та інтересам окремих громадян, або державним чи суспільним інтересам, або інтересам юридичних осіб.

Відповідальність за перевищення влади або службових повноважень за ч. 1 ст. 365 КК України настає тоді, якщо воно заподіяло істотну шкоду охоронюваним законом правам та інтересам окремих громадян, або державним чи громадським інтересам, або інтересам юридичних осіб. Карається виправними роботами на строк до двох років або обмеженням волі на строк до п'яти років, або позбавленням волі на строк від двох до п'яти років із позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років.

На відміну від зловживання владою або службовим становищем, перевищення влади або службових повноважень відбувається тільки шляхом активних дій.

При вирішенні питання про розкриття поняття дії, що явно виходить за межі наданих службовій особі прав і повноважень, слід виходити зі змісту суб'єктивної сторони вчиненого: винний, який обізнаний про межі своєї службової компетенції та службових повноважень (функціональних обов'язків), явно їй очевидно перевищує їх.

У кожному конкретному випадку необхідно встановити, які нормативні акти (закони, статuti, положення) порушила службова особа, в яких межах винний вийшов за рамки своїх прав і повноважень.

Перевищення влади або службових повноважень може виражатися у таких формах:

- дії, які є компетенцією службової особи вищого рівня цього самого відомства, установи, підприємства чи організації або службової особи інших відомств;
- будь-які дії чи прийняття рішення одноособово у випадку, коли вони мають бути здійснені чи вирішені тільки колегіально;
- дії, що дозволяються тільки за наявності певних обставин та умов (надзвичайний стан), без їх наявності;
- дії, які взагалі не має права здійснювати або дозволяти будь-яка службова особа.

О. Я. Светлов стверджує, що наша теорія і практика дотримуються думки, що протиправні дії можуть бути спрямовані тільки проти таких осіб, стосовно яких винний був наділений певними службовими чи владними повноваженнями.

Частина 2 ст. 365 КК України передбачає відповідальність за перевищення влади або службових повноважень, якщо воно супроводжувалося насильством, застосуванням зброї чи боїсними і такими, що ображають особисту гідність потерпілого, діями. Частина 2 ст. 365 КК України передбачає покарання у вигляді позбавлення волі на строк від трьох до восьми років з

позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років.

Фізичним насильством є незаконне позбавлення або обмеження волі, завдання побоїв, катування, заподіяння тілесних ушкоджень. Якщо в результаті насильства потерпілому заподіюються середньої тяжкості або тяжкі тілесні ушкодження чи смерть, відповідальність для винного настає за сукупністю — за посадовий злочин та за злочин проти особистості.

Психічним насильством є погроза здійснити насильницькі дії як стосовно самого потерпілого, так і стосовно його рідних і близьких, це погроза розголосити ганебні відомості про потерпілого чи його близьких.

Застосування зброї є застосуванням у процесі перевищення влади або службових повноважень як вогнепальної, так і холодної зброї. При цьому під застосуванням не обов'язково розуміти безпосереднє використання зазначеної зброї за її прямим призначенням (постріл, завдання удару кинджалом тощо), а й сама її демонстрація з метою примусити іншу особу до здійснення будь-яких дій чи навпаки — примусити до відмови від них.

Болісні дії — це такі насильницькі дії, що заподіяли потерпілому фізичний біль, моральні страждання, а образливими діями є дії, що принижують людську гідність, честь потерпілого, підривають його авторитет, вчинені в непристойній формі (особистий огляд жінки співробітником митного органу — чоловіком).

Слід мати на увазі, що на практиці одночасно можуть бути не одна, а дві, а можливо й усі обставини перевищення влади або службових повноважень, згадані в ч. 2 ст. 365 КК України, що саме по собі на кваліфікацію вчиненого не впливає, але цей факт обов'язково беруть до уваги судові органи при визначенні міри покарання винному.

Частина 3 ст. 365 КК України передбачає відповідальність за дії, визначені ч. 1 або ч. 2 цієї статті, якщо вони спричинили тяжкі наслідки. Караються позбавленням волі на строк від

семи до десяти років з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років.

При перевищенні влади або службових повноважень намір може бути тільки прямим. Мотиви злочинного діяння, як і його мета, значення для кваліфікації не мають.

Стосовно наслідків учиненого може спостерігатися прямий і непрямий умисел, а також необережність.

Службова підробка. Стаття 366 Кримінального кодексу України визначає службову підробку як внесення службовою особою до офіційних документів свідомо неправдивих відомостей, іншу підробку документів, а також складання і видачу свідомо неправдивих документів.

Це спеціальний вид зловживання владою і службовим становищем (за об'єктивною стороною) і спеціальний вид підробки документів (за суб'єктом злочину).

Предметом і одночасно знаряддям аналізованого злочину є офіційні документи, тобто матеріальні об'єкти, що містять інформацію в зафіксованому вигляді й спеціально призначені для її передачі в часі та просторі. Це діловий папір, що посвідчує певний юридичний факт, підтверджує право на будь-що, служить доказом будь-чого, акт, протокол, все те, що підтверджує будь-що.

Об'єктивну сторону службової підробки досить детально визначає ст. 366 Кримінального кодексу України. Це внесення службовою особою до офіційних документів свідомо неправдивих відомостей, інша підробка документів, а також складання та видача свідомо неправдивих документів.

Внесення службовою особою до офіційного документа свідомо неправдивих відомостей передбачає внесення до відповідного бланку, протоколу, довідки тощо відомостей, що не відповідають дійсності.

Підробка документів — це повна або часткова зміна змісту вже оформленого документа (підчищення, додрукування та ін.), внесення до нього відомостей, що цілковито або частково не відповідають дійсності.

Видачею свідомо неправдивого документа є надання службовою особою зацікавленій особі підробленого (фальшивого) документа, зміст якого не відповідає дійсності (неправдива довідка про інвалідність, підроблена ліцензія тощо).

Отже, підробка — це зміна змісту справжнього документа або складання повністю підробленого (фальшивого) документа, що зовні має ознаки документа справжнього. Перший вид підробки, пов'язаний з підчищеннями, іншими вилученнями тексту, дат, підписів, печаток, штампів та їхніми змінами, прийнято називати технічною, матеріальною підробкою. Другий вид підробки називають підробкою інтелектуальною. При службовому підробленні обов'язковою ознакою цього злочину є його здійснення службовою особою з використанням службового становища, використанням наданих їй службових повноважень.

Диспозиція ст. 366 Кримінального кодексу України передбачає свідомість учинених при цьому дій, з чого можна зробити висновок, що службова підробка відбувається тільки з прямим умислом.

Мотиви злочину, як і його мета, на кваліфікацію вчиненого не впливають, але мають встановлюватися у процесі розслідування справи і враховуватися при визначенні міри покарання винному. Як правило, мотиви цього злочину корисливі, а його метою є отримання вигоди в тій чи іншій формі.

Особа, яка одержала підроблений документ і свідомо, навмисно його використовує, має нести відповідальність за ч. 3 ст. 358 Кримінального кодексу України за використання свідомо підробленого документа.

Службова підробка, відповідальність за яку передбачає ч. 1 ст. 366 КК України, карається штрафом до п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або обмеженням волі на строк до трьох років з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю також на строк до трьох років.

Частина 2 ст. 366 Кримінального кодексу України передбачає відповідальність за службову підробку, якщо вона спричи-

нила тяжкі наслідки. Карається позбавленням волі на строк від двох до п'яти років з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років.

Якщо службова підробка вчиняється за винагороду в будь-якій формі, в тому чи іншому вигляді, відповідальність для особи, яка здійснює такі діяння, настає за сукупністю — за підробку та за одержання хабара.

Особа, яка одержала такий документ за винагороду й використовує його, підлягає відповідальності за давання хабара та за використання підробленого документа (або за готування до здійснення такого роду дій).

У тому випадку, коли та чи інша особа одержує підроблений документ з метою його використання при здійсненні інших злочинів (підроблена перепустка на завод, отримана з метою збирання відомостей, що становлять державну таємницю, і подальшої їх передачі іноземній державі, іноземній організації чи їх представникам; державна зрада у формі шпигунства (ст. 111 КК України); підроблені документи, що дають право на переміщення вантажів через митний кордон з метою здійснення контрабанди (ст. 201 КК України) тощо, відповідальність для службової особи, якщо це охоплювалося її наміром, настає за сукупністю — за службову підробку і за пособництво у вчиненні відповідного злочину.

Якщо ж службова особа не була інформована про злочинні наміри одержувача підробленого документа, відповідальність її в цій частині виключається.

Службова недбалість. Частина 1 ст. 367 Кримінального кодексу України визначає службову недбалість як невиконання або неналежне виконання службовою особою своїх службових обов'язків через несумлінне ставлення до них, що заподіяло істотну шкоду охоронюваним законом правам, свободам та інтересам окремих громадян, або державним чи суспільним інтересам, або інтересам окремих юридичних осіб.

Характеризуючи об'єктивну сторону цього злочину, слід зазначити, що найчастіше (це найбільш характерно для службової недбалості) вона проявляється в бездіяльності (при неви-

конанні покладених на службову особу службових обов'язків), але може проявлятися і в діях (при неналежному виконанні цих обов'язків).

У випадку службової недбалості необхідно встановити той факт, що службова особа не здійснила (чи здійснила неналежним чином) ті чи інші дії, які вона зобов'язана була здійснити внаслідок свого службового становища.

При розслідуванні справ про службову недбалість обов'язково необхідно встановити, що службова особа не тільки була зобов'язана, а й мала реальну можливість виконати дії, передбачені відповідними нормативними актами.

Обов'язковою ознакою службової недбалості, відповідальність за яку передбачає ч. 1 ст. 367 КК України, є заподіяння істотної шкоди (шкоди, яка при заподіянні матеріальних збитків у сто й більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян). Санкція передбачає покарання штрафом від п'ятдесяти до ста п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або виправними роботами на строк до двох років, або обмеженням волі на строк до трьох років, з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років. Якщо істотна шкода полягає не в заподіянні матеріального збитку, а в іншому вигляді, її "істотність" у кожному конкретному випадку оцінюють виходячи з обставин певної справи. Це може бути порушення нормальної діяльності підприємств, установ, організацій; забруднення навколишнього середовища; перебої в постачанні великого населеного пункту водою, газом, електроенергією, продуктами; заподіяння шкоди здоров'ю людей чи їх законним правам та інтересам.

Частина 2 ст. 367 КК України передбачає відповідальність за службову недбалість, що заподіяла тяжкі наслідки. Санкція передбачає позбавлення волі на строк від двох до п'яти років з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років та зі штрафом від ста до двохсот п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або без такого. Матеріальний збиток має при цьо-

му в двісті п'ятдесят і більше разів перевищувати неоподатковуваний мінімум доходів громадян. Під важкими наслідками нематеріального характеру в таких випадках слід розуміти, наприклад, радіоактивне забруднення навколишнього середовища, заподіяння збитків здоров'ю багатьох людей, їхню смерть, поширення епідемій, епізоотій та епіфітотій тощо.

Службова недбалість вчинюється тільки з необережності.

Одержання хабара. Хабар традиційно у вітчизняній юридичній літературі прийнято називати найнебезпечнішим посадовим злочином. Відповідно до ст. 368 Кримінального кодексу України, об'єктивна сторона цього злочину полягає в одержанні службовою особою в будь-якому вигляді хабара за виконання чи невиконання в інтересах того, хто дає хабара, чи в інтересах третьої особи будь-якої дії з використанням наданої їй влади чи службового становища. Карється штрафом від семисот п'ятдесяти до однієї тисячі п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або позбавленням волі на строк від двох до п'яти років, з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років.

Від хабарництва страждає нормальна діяльність апарату влади й управління. Підвищену суспільну небезпеку одержання хабара становить у тих випадках, коли інтереси особи, яка дала хабар, службова особа задовольняє шляхом зловживання владою або службовим становищем чи шляхом перевищення влади або службових повноважень. Відповідальність у таких випадках настає за сукупністю вчиненого.

Постанова Пленуму Верховного Суду України “Про судову практику в справах про хабарництво” зазначає, що “хабарництво, особливо кваліфіковані його форми, підриває авторитет демократичних інститутів держави, дезорганізує нормальну роботу органів влади і управління, дискредитує їх діяльність, негативно впливає на моральний стан суспільства, загрожує процесам реформування економіки і відродження української державності”.

Як предмет хабара слід розглядати будь-яку вигоду матеріального характеру (гроші, цінності, іноземну валюту, продукти харчування, напої тощо), а також різного роду майнові вигоди (одержання за низькими й такими, що не відповідають реальним, цінами будь-яких речей та цінностей) тощо.

Постанова Пленуму Верховного Суду наголошує на тому, що суди мають пам'ятати, що давання і одержання хабара можуть здійснюватись і в завуальованій формі під виглядом укладення законної угоди, безпідставного нарахування і виплати заробітної плати чи премій, нееквівалентної оплати послуг різного характеру (консультацій, експертизи, лекцій та ін.).

Давання і одержання як хабара майна, збут і придбання якого утворює самостійний склад злочину (вогнепальної зброї (крім гладкоствольної мисливської), бойових припасів або вибухових речовин, холодної зброї, наркотичних засобів, отруйних або сильнодіючих речовин тощо), утворює сукупність злочинів і кваліфікується за відповідними статтями Кримінального кодексу, що передбачають відповідальність за збут чи придбання цих предметів.

Одержання хабара є закінченим злочином з моменту одержання хоча б частини хабара. Хабар може бути вручений як особисто хабародавцем, який у такому разі має нести відповідальність за дачу хабара (ст. 369 КК України), так і через посередника, який несе в такому випадку відповідальність за пособництво в хабарництві (ч. 5 ст. 27 КК України).

Теоретично можна виділити хабар-підкуп, який службова особа одержує до здійснення чи нездійснення обумовлених дій або після їх здійснення чи нездійснення в інтересах хабародавця, але за їх попередньою домовленістю, і хабар-винагороду, що вручається посадовій особі після здійснення чи нездійснення певної дії в інтересах хабародавця.

Частина 2 ст. 368 Кримінального кодексу України передбачає відповідальність за одержання хабара у великому розмірі: службовою особою, яка займає відповідальне становище; за попередньою змовою групою осіб; повторно; одержання хабара, поєднане з його вимаганням. Карається позбавленням волі

на строк від п'яти до десяти років з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років та з конфіскацією майна.

Службовими особами, які займають відповідальне становище, відповідно до п. 2 примітки до ст. 368 Кримінального кодексу України є особи, посади яких згідно із Законом України “Про державну службу” віднесені до третьої, четвертої, п'ятої та шостої категорій, а також судді, прокурори й слідчі, керівники, заступники керівників органів державної влади та управління, органів місцевого самоврядування, їхніх структурних підрозділів та одиниць.

Хабаром великого розміру відповідно до п. 1 примітки до ст. 368 КК України є хабар, який у двісті й більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян.

При визначенні вартості предмета хабара слід виходити з мінімальних цін, за якими в цій місцевості на момент здійснення злочину вільно можна було придбати речі або одержати послуги такого самого роду і якості.

Під одержанням хабара за попередньою змовою групою осіб слід розуміти вчинення злочину декількома особами (двома або більше), які заздалегідь, тобто до початку злочину, домовились про спільне його вчинення (ч. 2 ст. 28 КК України). Одночасно при цьому може відбуватися одержання хабара у великому розмірі, який у такій ситуації слід обчислювати не виходячи з частки кожного з учасників злочинної групи, а орієнтуючись на загальну вартість отриманих ними як хабар цінностей.

Для кваліфікації одержання хабара за попередньою змовою групою осіб не мають значення:

- розподіл ролей між виконавцями;
- факт того, чи всі вони мали виконувати чи не виконувати обумовлені з хабародавцем дії;
- усвідомлення хабародавцем того, що в одержанні хабара беруть участь кілька посадових осіб. Злочин вважається закінченим з моменту, коли хабар прийняв хоча б один з учасників злочинної групи.

Одержанням хабара повторно відповідно до п. 3 примітки до ст. 368 КК України є злочин, вчинений особою, яка раніше одержала хабара або дала його.

Вимаганням хабара, відповідно до п. 4 примітки до ст. 368 КК України, визнається вимагання службовою особою хабара з погрозою вчинення або невчинення з використанням влади чи службового становища дій, що можуть заподіяти шкоду правам чи законним інтересам того, хто дає хабара, або умисне створення службовою особою умов, за яких особа змушена дати хабара з метою запобігання шкідливим наслідкам — порушенню прав і законних інтересів особи.

Частина 2 ст. 368 КК України передбачає відповідальність за одержання хабара в особливо великому розмірі або службовою особою, яка займає особливо відповідальне становище. Карається позбавленням волі на строк від восьми до дванадцяти років з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років та з конфіскацією.

Хабаром особливо великого розміру відповідно до п. 1 примітки до ст. 368 КК України є хабар, що в п'ятсот і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян.

Суб'єктивна сторона одержання хабара характеризується прямим умислом — особа усвідомлює суспільно небезпечний характер свого діяння і бажає його вчинити. Мотиви цього діяння корисливі, а метою є одержання матеріальних благ для себе або третіх осіб.

Хабар є закінченим злочином з моменту отримання хоча б частини з обумовлених цінностей.

Давання хабара. Частина 1 ст. 369 КК України, передбачивши відповідальність за здійснення цього діяння, не розкриває його поняття і змісту. Карається штрафом від двохсот до п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або обмеженням волі на строк від двох до п'яти років.

У теорії кримінального права давання хабара визначається як передача службовій особі особисто або через посередників хабара (матеріальних цінностей, майнових благ та інших ви-

год) за виконання чи невиконання в інтересах хабародавця або третіх осіб дій, які службова особа (одержувач хабара) могла чи мала вчинити з використанням свого службового становища.

Суб'єктом давання хабара може бути будь-яка особа, що досягла шістнадцятирічного віку. Давання хабара є закінченим злочином з моменту передачі службовій особі хоча б частини хабара. У випадку, коли службова особа не прийняла запропонований хабар, з боку хабародавця відбувається замах на його давання. Також мають оцінюватись і випадки, коли внаслідок тих чи інших обставин, що не залежать від волі винного, хабар не вдалося передати.

Якщо службова особа була готова прийняти хабара, але з причин, що від неї не залежать, цього їй зробити не вдалося, присутній замах на злочин — на одержання хабара, а з боку хабародавця — на його давання.

Давання хабара відбувається винятково з прямим умислом. Винна особа усвідомлює, що вона вручає будь-які матеріальні цінності службовій особі й бажає вчинити ці дії. По суті хабародавець з власної ініціативи (чи з ініціативи, а можливо, й за вимогою самої службової особи чи посібника в хабарництві) здійснює підкуп цієї службової особи, маючи на меті саме такий підкуп. Найчастіше метою злочину хабародавця є одержання будь-яких вигод для себе чи для близьких йому осіб.

Частина 2 ст. 369 КК України передбачає відповідальність за давання хабара повторно. Давання хабара є повторним, якщо його вчинює особа, яка раніше вчинила одержання або давання хабара. Карається позбавленням волі на строк від трьох до восьми років з конфіскацією майна або без такої.

Зазначимо, що немає кращого захисту для одержувача — вимагача хабара, аніж наявність у Кримінального кодексу статті, що передбачає відповідальність за давання хабара. І одержувач — вимагач хабара, і прохач-хабародавець, який не знає своїх прав, перебувають в однаковому становищі і скуті одним ланцюгом кримінального покарання.

Часто хабародавець, вручаючи хабар чиновнику, від якого залежить його доля, вважає, що “так і треба” або діє в стані крайньої необхідності (при одержанні, наприклад, за хабар пупівки для відправлення на лікування за кордон безнадійно хворої дитини).

Існує безліч прикладів, коли хабародавців і одержувачів хабара притягали до кримінальної відповідальності за давання або одержання незначних сум чи подарунків.

Частина 3 ст. 369 Кримінального кодексу України передбачає спеціальний вид звільнення від кримінальної відповідальності при даванні хабара: особа, яка дала хабар, звільняється від кримінальної відповідальності, якщо стосовно неї мало місце вимагання хабара або якщо після давання хабара вона добровільно заявила про те, що сталося, до порушення кримінальної справи щодо неї органом, наділеним законом правом на порушення кримінальної справи.

Добровільною заявою про давання хабара є ініціативне звернення з такою заявою в будь-якій формі (усно, письмово, з використанням технічних засобів) до зазначеного органу, тобто до органу, який відповідно до ч. 3 ст. 369 КК України наділений правом на порушення кримінальної справи.

І давання, і одержання хабара належать до злочинів, при вчиненні яких на стадії підготовки чи замаху можлива добровільна відмова.

Відповідно до ч. 1 ст. 17 КК України, добровільною відмовою при незакінченому злочині є остаточне припинення особою зі своєї волі підготовки до злочину або замаху на злочин, якщо при цьому вона усвідомлювала можливість доведення злочину до кінця.

В діях хабародавця добровільна відмова може мати місце до моменту передачі хабара його одержувачу. В діях одержувача хабара добровільна відмова може мати місце до того моменту, коли він прийняв матеріальні цінності від хабародавця. Добровільна відмова характеризується такими ознаками, як добровільність, остаточність і своєчасність.

Якщо відмова від доведення злочину до кінця зумовлена бажанням перенести вчинення злочину на інший час чи в інше місце, її не можна вважати добровільною, і особа в такому випадку має нести відповідальність за попередню злочинну діяльність. Не є добровільною відмовою і побоювання винного бути затриманим у момент здійснення злочину.

Верховна Рада України прийняла Закон “Про боротьбу з корупцією”. Однак прийняття цього закону не сприяло підвищенню ефективності боротьби з таким негативним явищем, яке є нормою життя багатьох чиновників. По суті створено колізію законів, за якої за одне й те саме діяння відповідна інстанція може на вибір застосувати заходи кримінальної чи адміністративної відповідальності. Таке положення створило сприятливі умови для зловживань.

Провокація хабара. Провокація хабара відповідно до ст. 370 КК України передбачає відповідальність за свідоме створення службовою особою обставин та умов, що зумовлюють пропонування або одержання хабара, щоб потім викрити того, хто дав або взяв хабара.

Провокація хабара по суті є підбурюванням до нього тим чи іншим способом. Як і звичайне підбурювання, провокація хабара за об’єктивною стороною може виражатися в домовленостях, у вимозі дати хабар, у підказках, порадах про його одержання, в натяках.

Провокація хабара може здійснюватися в усній формі, виражатися за допомогою жестів, демонстрації якихось зображень тощо.

Цей злочин вчиняється тільки з прямим умислом. Мотиви можуть бути будь-якими: або відзначитися перед правоохоронними органами; або помститись особі, яка викривається в даванні хабара; або відвести від себе підозру в раніше отриманих хабарах чи в даванні хабара.

Метою цих дій є викриття осіб, які отримали чи дали хабар, у здійсненні злочину.

З огляду на відсутність зазначеної норми подібні випадки мали б кваліфікуватися як підбурювання до одержання або

давання хабара ст. 27 КК України із застосуванням надзвичайно жорстких санкцій ст. 368 і 369 КК України. Нині ж за провокацію хабара закон передбачає покарання у вигляді обмеження волі на термін до п'яти років чи позбавлення волі на термін від двох до п'яти років. Частина 2 ст. 370 Кримінального кодексу України передбачає також відповідальність за провокацію хабара, здійснену службовою особою правоохоронних органів, тобто співробітником міліції чи Служби безпеки України, що є службовою особою будь-якого з цих органів.

Питання для самоконтролю

1. Дайте визначення поняття злочину у сфері службової діяльності.
2. Ознаки службової особи.
3. Дайте визначення злочинів у сфері службової діяльності.
4. Які норми Кримінального кодексу України стосуються злочинів у сфері службової діяльності?
5. Розкрити норми Кримінального кодексу України:
 - зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 КК України);
 - перевищення вдали або службових повноважень (ст. 365 КК України);
 - службова підробка (см. 366 КК України);
 - службова недбалість (ст. 367 КК України);
 - одержання хабара (ст. 368 КК України);
 - давання хабара (ст. 369 КК України);
 - провокація хабара (ст. 370 КК України).

Література

1. *Конституція України*. — К., 1996.
2. *Кримінальний кодекс України: прийнятий сьомою сесією Верховної Ради України 5 квітня 2001 р.* // Офіц. вісн. України. — 2001. — № 21.

3. *Про державну службу*: Закон України № 3723-ХІІ від 16 грудня 1993 р.
4. *Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України* від 5 квітня 2001 р. — К.: Кантон, 2001.
5. *Бантішев О.* Відповідальність за злочини в сфері службової діяльності // *Юрид. журн.* — 2003. — № 7. — С. 69–77.
6. *Дулов А. В.* Основы расследования преступлений современными должностными лицами. — М.: Народное образование, 1985.
7. *Павленко В. В.* Еволюція правового статусу державного службовця в Україні: Монографія. — ХмЦНТЕІ, 2009. — С. 119–137.
8. *Стрельцов Е. Л.* Уголовное право Украины: общая и особая части. — Х.: Одиссей, 2002. — 672 с.
9. *Тацый В. Я.* Объект и предмет преступления по советскому уголовному праву. — Х.: Изд-во Харьков. гос. ун-та, 1988. — 160 с.

МАУП

Розділ 5

ХАРАКТЕРИСТИКА ОКРЕМИХ ВИДІВ СЛУЖБОВИХ ЗЛОЧИНІВ

- 5.1. Зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 КК України).
- 5.2. Перевищення влади або службових повноважень.
- 5.3. Службове підроблення.
- 5.4. Службова недбалість.
- 5.5. Злочини, пов'язані з хабарництвом.

5.1. Зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 КК України)

Основним безпосереднім об'єктом зловживання владою або службовим становищем є правильна діяльність державного апарату, підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності. Факультативним додатковим об'єктом цього злочину можуть бути трудові, політичні та інші права і свободи людини і громадянина, власність тощо.

Зловживання владою або службовим становищем визнається злочином за наявності трьох спеціальних ознак в їх сукупності:

- використання службовою особою влади чи службового становища всупереч інтересам служби;
- вчинення такого діяння з корисливих мотивів, іншої особистої зацікавленості або в інтересах третіх осіб;
- заподіяння такими діями істотної шкоди державним чи суспільним інтересам або охоронюваним законом правам та інтересам окремих фізичних чи юридичних осіб.

Відсутність однієї із зазначених ознак свідчить про відсутність складу злочину, передбаченого ст. 364 КК України.

З об'єктивної сторони цей злочин може мати такі форми:

- зловживання владою, що завдало істотної шкоди;

- зловживання службовим становищем, що завдало істотної шкоди.

Під зловживанням владою слід розуміти умисне використання службовою особою, яка має владні повноваження, всупереч інтересам служби своїх прав щодо висування вимог, а також прийняття рішень, обов'язкових для виконання іншими фізичними чи юридичними особами. Зловживати владою може як представник влади, так і службова особа, яка виконує організаційно-розпорядчі обов'язки, оскільки остання також має владні повноваження, що поширюються на підпорядкованих їй осіб.

Зловживання службовим становищем — це будь-яке умисне використання службовою особою всупереч інтересам служби своїх прав і можливостей, пов'язаних з її посадою. В цілому зловживання службовим становищем — це ширше поняття, воно охоплює зловживання владою, оскільки використовувати всупереч інтересам служби службова особа може і владні права й можливості, якщо вона ними наділена.

Так, “Вироком Снятинського районного суду Івано-Франківської області від 25 липня 2002 р. Д. засуджено: за ч. 2 ст. 364 КК України — на п'ять років позбавлення волі з позбавленням права обіймати керівні посади в сільському господарстві строком на один рік шість місяців, за ч. 1 ст. 212 КК України — до позбавлення права обіймати такі ж посади строком на один рік, а за сукупністю злочинів із застосуванням ст. 70 КК України — на п'ять років позбавлення волі з позбавленням права обіймати керівні посади в сільському господарстві строком на один рік шість місяців.

Як визнав суд, Д., який працював директором ПСП (далі — підприємство), восени 2001 р., зловживаючи своїм службовим становищем і з метою ухилення від сплати податків, без згоди Снятинської державної податкової інспекції (далі — ДПІ) дав розпорядження про реалізацію на переробку 31 тонни цукрового буряку вартістю 5 тис. 890 грн., що був під податковою заставою”.

Зловживання владою або службовим становищем передбачає наявність взаємозв'язку між службовим становищем винного і його поведінкою, яка виражається в незаконних діях або бездіяльності. Службова особа при зловживанні у будь-якій формі прагне скористатися своїм службовим становищем, яке передбачає як наявність передбачених законами та іншими нормативно-правовими актами повноважень (прав і обов'язків), так і наявність фактичних можливостей, які надає їй сам авторитет посади (її загальновизнана вага, важливість, впливовість).

Кваліфікуючи дії винної особи за ст. 364 КК України, слідчий, прокурор та суд повинні вказати, у чому конкретно виявилось зловживання владою або службовим становищем. Недопустимим є викладення змісту обвинувачення у загальній формі (не конкретно, неповно, без зазначення всіх обставин справи, що характеризують об'єктивну та суб'єктивну сторону). Разом з тим практика застосування судами ст. 364 КК України показує, що такі випадки присутні в діяльності органів попереднього розслідування та судів.

Словосполучення “всупереч інтересам служби” передбачає, що службова особа не бажає рахуватися з покладеними на неї обов'язками, діє всупереч їм, не звертає уваги на службові інтереси.

Під інтересами служби необхідно розуміти насамперед інтереси держави взагалі і, крім того, інтереси підприємства, установи або організації, що не суперечать, не протиставляються інтересам держави. Тому дії службової особи, вчинені у вузьковідомчих інтересах на шкоду загальнодержавним інтересам чи інтересам інших підприємств, установ та організацій, також визнаються вчиненими всупереч інтересам служби.

Як вже зазначалося, зловживання службовим становищем порівняно із зловживанням владою є ширшим поняттям. Крім того, зловживання службовим становищем необхідно визнати загальним поняттям, яке охоплює перевищення влади або службових повноважень і бездіяльність (тобто умисне невикористання) влади або службових повноважень.

Найбільш поширеними формами зловживання владою або службовим становищем є:

- нецільове використання коштів або незаконні операції з ними;
- незаконне використання техніки чи іншого майна, що перебуває в розпорядженні службової особи;
- виконання робіт особисто для себе (або своїх родичів, знайомих) за державні кошти та ін.

Обов'язковою ознакою об'єктивної сторони цього складу злочину є заподіяння істотної шкоди державним чи суспільним інтересам або охоронюваним законом правам та інтересам окремих фізичних чи юридичних осіб. Фактичне настання істотної шкоди необхідне для визнання цього злочину закінченим, адже склад його сформульований як матеріальний.

Як вже зазначалося, істотною шкодою, якщо вона полягає в заподіянні матеріальних збитків, вважається така шкода, яка в сто і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян (ч. 3 ст. 364 КК України). Шкода може виражатися в заподіянні не лише матеріальних збитків, а й у порушенні конституційних прав і свобод громадян, підриві авторитету органів влади, підприємств, установ і організацій, створенні суттєвих перешкод і зривів у їх роботі, у порушенні громадського порядку, приховуванні розкрадань, інших злочинів тощо. В умовах ринкової економіки підрив авторитету, наприклад, комерційного банку в результаті зловживання службовим становищем однією з його службових осіб може призвести до втрати клієнтів, розірвання угод на банківське обслуговування. Істотна шкода у вигляді порушення конституційних прав може виражатися в ущемленні виборчого права, права на працю, освіту, відпочинок, соціальне забезпечення і т. ін.

Істотною шкодою, якщо йдеться про заподіяння в результаті зловживання владою або службовим становищем фізичної шкоди потерпілому, необхідно визнавати умисні насильницькі дії, які спричинили фізичний біль (удари, побой, мордування і т. ін.) одній чи декільком особам, умисне легке без розладу здоров'я чи з необережності середньої тяжкості тілесне ушко-

дження двом або більше особам, а також умисне легке тілесне ушкодження, що спричинило короточасний розлад здоров'я, або умисне середньої тяжкості тілесне ушкодження одній особі.

Так, “Вироком Великобурлуцького районного суду Харківської області від 23 листопада 1996 року С. засуджено за ч. 2 ст. 165 та ч. 2 ст. 168 із застосуванням ст. 42 КК 1960 року на п'ять років позбавлення волі з позбавленням права обіймати посади у держадміністрації строком на три роки.

С. засуджено за те, що вона, перебуваючи на посаді завідувачої відділу сім'ї та молоді місцевої райдержадміністрації, видала 8 путівок у дитячий табір “Радість” вартістю 430 грн. кожна, виділених для безоплатного перебування дітей-сиріт та дітей із малозабезпечених сімей, своїм особистим знайомим та іншим особам, які не мали права на їх безоплатне використання”.

Третьою необхідною ознакою об'єктивної сторони складу злочину, передбаченого ст. 364 КК України, є наявність причинного зв'язку між зловживанням владою або службовим становищем та істотною шкодою.

Суб'єктом зловживання владою або службовим становищем може бути лише службова особа. Із суб'єктивної сторони цей злочин характеризується умисною або змішаною формою вини. Службова особа усвідомлює суспільно небезпечний характер свого діяння, тобто те, що вона використовує владу чи службове становище всупереч інтересам служби і бажає вчинити саме так. Стосовно наслідків, передбачених як у ч. 1, так і в ч. 2 ст. 364 КК України, — істотної шкоди чи тяжких наслідків — психічне ставлення особи може бути у формі як умислу, так і необережності.

Корисливий мотив, інша особиста зацікавленість та інтереси третіх осіб є обов'язковими ознаками зловживання владою або службовим становищем і підкреслюють той факт, що цей злочин може бути вчинено під впливом саме таких спонукань.

Корисливий мотив можна визначити як прагнення службової особи шляхом зловживання владою або службовим становищем отримати незаконну матеріальну вигоду (отримання

майна, майнових прав, звільнення від особистих майнових витрат тощо).

Інша особиста зацікавленість як мотив зловживання владою чи службовим становищем полягає у прагненні отримати вигоду немайнового характеру, зумовлену такими спонуканнями як кар'єризм, заздрість, бажання отримати взаємну послугу, заручитися підтримкою у вирішенні якогось питання, приховати свою некомпетентність тощо. Інша особиста зацікавленість може проявитися й у зв'язку з бажанням помститися кому-небудь, отримати перевагу у недобросовісній конкурентній боротьбі та ін.

Інтереси третіх осіб необхідно розуміти як такі, що не охороняються у цьому випадку законом. Прагнення їх задовольнити незалежно від того, що вони не охороняються законом, є своєрідним аморальним мотивом службової особи. Таке бажання може збігатися, наприклад, з негативним розумінням кар'єризму, наведеним вище, якщо кар'єра залежить від третьої особи, або проявитися у незаконному наданні послуг, переваг родичу, знайомому, звільненні їх від передбачених законом обов'язків, догідництві перед начальником і т. ін.

Третіми особами можуть бути родичі, приятелі, знайомі, начальники службової особи, які бажають разом з останньою скористатися правами, які належать їй за посадою, або пов'язаними з посадою можливостями.

Відсутність зазначеної у ст. 364 КК України мотивації дій винного (корисливого мотиву, іншої особистої заінтересованості чи дій в інтересах третіх осіб) при умисному використанні службовою особою влади чи службового становища всупереч інтересам служби, навіть якщо воно завдало істотної шкоди чи тяжких наслідків, виключає кримінальну відповідальність за ст. 364 КК України.

Наявність корисливого мотиву як обов'язкової ознаки суб'єктивної сторони розглядуваного складу злочину є не зовсім виправданою, оскільки зазначена ознака не визначає суті такого злочину як зловживання владою або службовим становищем. Зловживання владою або службовим становищем —

це так би мовити використання своєї посади, наданої влади на зло. Зло ж, а точніше — небезпечність такого діяння, полягає в тому, що службова особа умисно діє всупереч інтересам служби, завдаючи цим істотної шкоди державним чи суспільним інтересам або правам та інтересам окремих фізичних чи юридичних осіб, що охороняються законом. Небезпечність діяння, передбаченого ст. 364 КК України, як службового злочину об'єктивно визначається не мотивацією дій винної службової особи, а такими складовими, як умисно вчинені всупереч інтересам служби дії і певні шкідливі наслідки таких дій (істотна шкода).

Корисливість, інша особиста зацікавленість та інтереси третіх осіб є характерними, але зовсім не обов'язковими ознаками службового зловживання. Незаконна матеріальна вигода (отримання майна або придбання права на нього, звільнення від особистих матеріальних витрат тощо), яка охоплюється поняттям корисливого мотиву, підпадає під ознаки корисливих правопорушень і, як правило, повинна отримувати самостійну правову оцінку. Що стосується іншої особистої зацікавленості та інтересів третіх осіб, то ці поняття настільки широкі, що під них практично підпадає будь-який мотив, будь-який інтерес, що може лежати в основі свідомої людської діяльності, у тому числі злочинної.

Кваліфікуючою ознакою цього складу злочину є спричинення тяжких наслідків. Під такими наслідками, якщо вони пов'язані із заподіянням матеріальної шкоди державі, підприємству, організації, установі, суб'єкту підприємницької діяльності, громадянину, треба розуміти шкоду, яка в двісті п'ятдесят і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян. Вбачається, що розмір прихованої нестачі для визнання його тяжкими наслідками також повинен відповідати цим умовам.

Тяжкими наслідками, не пов'язаними з матеріальними збитками, можуть бути:

- повний розвал діяльності підприємства (наприклад, внаслідок доведення його до банкрутства);

- аварія чи катастрофа, масове отруєння людей;
- виникнення масових безпорядків;
- нецільове використання великих сум бюджетних коштів; наслідки, які суттєво ускладнюють відносини з іншими державними або міжнародними організаціями та підтримують авторитет держави або її окремих органів на міжнародній арені;
- грубі порушення під час вирішення питань щодо квотування, сплати мита, пільгового оподаткування, державного замовлення, розподілу дефіцитних ресурсів тощо, які самі по собі створюють загрозу заподіяння великої шкоди економіці України;
- приховування злочинної діяльності організованої групи або сприяння (за відсутності ознак співучасті) вчинення нею тяжких злочинів чи злочинів, які спричинили тяжкі наслідки;
- найбільш грубі форми порушення конституційних прав громадян (наприклад, права на житло, на соціальне забезпечення) тощо. Оскільки у таких випадках ознака “тяжкі наслідки” є оціночною, то її наявність чи відсутність у кожному конкретному випадку встановлюється слідчим, прокурором чи судом.

Як показує вивчення кримінальних справ про зловживання владою або службовим становищем, на практиці далеко не завжди правильно визначають зазначену оціночну ознаку.

Зловживання владою або службовим становищем може бути кваліфіковано за ст. 364 КК України лише тоді, якщо відповідальність за такі діяння не передбачено іншими статтями, які містять спеціальні склади цього злочину. При цьому слід виходити із загального принципу кваліфікації загальної та спеціальної норм: спеціальний склад “бере гору” над родовим. Таким чином, останній ніби зберігається у резерві для випадків, які не охоплюються спеціальними. Слід зауважити, що на практиці виникає багато питань щодо відмежування загального складу зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 КК України) від спеціальних складів зловживан-

ня владою або службовим становищем. Ця проблема актуалізується у зв'язку з тим, що кількість спеціальних складів службових злочинів має тенденцію до збільшення.

Певні складнощі викликає відмежування зловживання владою або службовим становищем від привласнення, розтрат майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем.

Заволодіння чужим майном шляхом зловживання службовою особою своїм службовим становищем слід відмежовувати від зловживання владою або службовим становищем, яке вчинюється з корисливих мотивів і утворює склад злочину, передбаченого ст. 364 КК України. Зловживання службовою особою своїм службовим становищем при вчиненні злочину, передбаченого ч. 2 ст. 191 КК України, є способом заволодіння чужим майном і таким чином утворює спеціальний склад службового зловживання. При корисливому зловживанні владою або службовим становищем, відповідальність за яке передбачена ст. 364 КК України, службова особа не заволодіває чужим майном, а, діючи всупереч інтересам служби і протиправно отримуючи вигоду зі свого службового становища, заподіює власникові майна майнову шкоду. При цьому така шкода може полягати у так званій упущеній вигоді. На відміну від злочину, передбаченого ч. 2 ст. 191 КК України, зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 КК України) може супроводжуватися оплатним вилученням чужого майна, за якого відбувається заміна майна на рівноцінний еквівалент — інше майно, гроші, використання чужого майна, окрім особистих потреб без мети заволодіння ним тощо.

Умисне і безпідставне отримання службовою особою з використанням службового становища чужого майна як премій, надбавок до заробітної плати, пенсій, допомоги, інших виплат слід кваліфікувати за ст. 191, а не за ст. 364 КК України.

Якщо службова особа спочатку звертає на свою користь чуже майно шляхом зловживання своїм службовим становищем, а потім з метою приховати вчинений нею злочин зловживає своїм службовим становищем, її дії потребують кваліфіка-

ції за правилами реальної сукупності злочинів — за відповідними частинами ст. 191 і 364 КК України.

Як свідчить судова практика, однією з особливостей зловживання владою чи службовим становищем є те, що вчинення цього злочину в переважній більшості випадків поєднане з вчиненням інших суспільно небезпечних діянь, які виступають способом зловживання владою чи службовим становищем або ж воно саме виступає способом вчинення іншого злочину чи сприяє його вчиненню.

5.2. Перевищення влади або службових повноважень

Суспільна небезпека перевищення влади або службових повноважень проявляється в тому, що в результаті його вчинення службова особа виходить за межі наданої влади чи службових повноважень і вчиняє дії, яких вона не може вчинити на займаній посаді або взагалі не може вчинити як службова особа чи просто як людина. Серед таких дій найбільш небезпечними є перевищення службовою особою влади або службових повноважень, поєднане із застосуванням насильства, в результаті чого страждають не лише інтереси служби і авторитет влади, а й заподіюється значна шкода таким невіддільним благам людини, як життя, здоров'я, честь, гідність. Такого роду перевищення влади або службових повноважень нерідко перетворюється в акти катування, яке вчинюється з метою отримати від потерпілого певні відомості чи визнання, залякати його або примусити до будь-якої дії, принизити в очах інших людей. Маючи кримінальний характер, воно грубо порушує Конституцію України, якою передбачено, що “ніхто не може бути підданий катуванню, жорстокому, нелюдському або такому, що принижує його гідність, поводженню чи покаранню”. Підвищена суспільна небезпека таких діянь зумовлюється ще й тим, що потерпілий практично позбавлений можливості вжити адекватних заходів для захисту своїх прав, ефективно протистояти свавіллю, яке вчинюється від імені влади і з використанням

владних можливостей. Такого роду діяння сьогодні особливо характерні для діяльності службових осіб силових структур.

Основний безпосередній об'єкт перевищення влади або службових повноважень аналогічний з основним безпосереднім об'єктом зловживання владою або службовим становищем. Обов'язковим додатковим об'єктом цього злочину, якщо він поєднаний із застосуванням насильства або болісними і такими, що ображають гідність потерпілого, діями (ч. 2 ст. 365 КК України) є здоров'я і гідність особи. Факультативним додатковим об'єктом перевищення влади або службових повноважень можуть бути права та свободи людини і громадянина, власність або інші блага.

З об'єктивної сторони цей злочин може вчинятися у таких формах:

- перевищення влади, яке завдало істотної шкоди;
- перевищення службових повноважень, яке завдало істотної шкоди.

Злочинний характер дій службової особи при перевищенні влади або службових повноважень виражається в тому, що службова особа вчиняє те чи інше діяння по службі, яке не входить до її компетенції. Саме у цьому полягає принципова відмінність цього злочину від зловживання владою або службовими повноваженнями, при якому службова особа в межах її повноважень, визначених законом, використовує їх всупереч інтересам служби.

На відміну від загального складу зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 КК України) перевищення влади або службових повноважень не може проявлятися у бездіяльності. Його об'єктивну сторону характеризує лише вчинення службовою особою дії. У перших кодифікованих актах кримінального законодавства нашої держави цей злочин визначався таким терміном, як “надужиття” влади або службових повноважень. Таким чином підкреслювався недозволений характер дій службової особи, яка, вчиняючи такого роду дії, ставала над своїми повноваженнями, порушувала визначену законом “міру” наданої їй влади.

Перевищення влади передбачає дії службової особи, яка має владні повноваження стосовно підлеглих або ширшого кола осіб, і під час виконання своїх владних чи організаційно-розпорядчих функцій виходить за межі цих повноважень.

Перевищення службових повноважень — це дії службової особи, яка не має владних функцій і виходить під час виконання своїх адміністративно-господарських функцій за межі своїх повноважень, або дії службової особи, яка має владні повноваження, але у конкретному випадку перевищує не їх, а інші свої повноваження, або перевищує свої владні повноваження стосовно осіб, які не входять до кола підлеглих.

Як перевищення влади або службових повноважень Пленум Верховного Суду України пропонує кваліфікувати:

а) вчинення дій, які є компетенцією службової особи вищого рівня цього відомства чи службової особи іншого відомства;

б) вчинення дій одноособово, тоді як вони могли бути здійснені лише колегіально;

в) вчинення дій, які дозволяються тільки в особливих випадках, з особливого дозволу і з особливим порядком проведення — за відсутності цих умов;

г) вчинення дій, які ніхто не має права виконувати або дозволяти.

Перевищення влади або службових повноважень утворює склад злочину, передбаченого ст. 365 КК України, лише у випадку вчинення службовою особою дій, які явно виходять за межі наданих їй законом прав і повноважень. Явний вихід службової особи за межі наданих їй повноважень слід розуміти як відкритий, очевидний, ясний для всіх, у тому числі для винного, безсумнівний, відвертий.

Для того щоб визначити, чи відбувалося перевищення службовою особою влади або службових повноважень, необхідно з'ясувати компетенцію цієї службової особи і зіставити її із вчиненими діями.

Повноваження, за межі яких виходить службова особа при їх перевищенні, повинні бути передбачені чинним законодавством: законом, декретом, указом, постановою, статутом, по-

ложенням, інструкцією, правилами тощо. Головне, щоб цей нормативно-правовий акт встановлював повноваження службової особи настільки чітко, наскільки це потрібно для їх з'ясування. Якщо ж зазначений акт нечітко регламентує повноваження службової особи, що спричинило, наприклад, перевищення влади, службову особу не можна притягти до кримінальної відповідальності за ст. 365 КК України, оскільки вона вийшла за межі своїх повноважень необережно. У зв'язку з цим виникає необхідність детальної регламентації повноважень кожної службової особи, незалежно від того, у якій сфері вона працює — у вищому органі державної влади чи приватному підприємстві. Така регламентація, по-перше, буде додатковою умовою забезпечення дотримання законності у діяльності будь-якої службової особи, по-друге, виключить безпідставне притягнення до кримінальної відповідальності чи безпідставне звільнення від такої відповідальності службової особи за перевищення нею влади або службових повноважень.

Наголошуючи на значенні повного з'ясування службового становища і кола службових повноважень для визначення наявності складу злочину, передбаченого ст. 365 КК України, Пленум Верховного Суду України зазначив, що “до кримінальних справ про перевищення влади або службових повноважень мають додаватися копії положень, інструкцій та інших аналогічних документів, що розкривають характер повноважень службової особи”.

Якщо з'ясується, що службова особа діяла в межах своїх службових повноважень, її дії не можуть бути кваліфіковані за ст. 365 КК України.

На жаль, недотримання на практиці цього правила спричиняє помилки при застосуванні кримінального закону.

Можливі випадки, коли службова особа, хоча й виходить за межі наданих їй повноважень, робить це у зв'язку з надзвичайними обставинами, коли затягування часу для одержання спеціального дозволу призвело б до тяжких наслідків. Якщо дії такої службової особи в умовах надзвичайних обставин не регульовані нормативно-правовими актами, вчинене необхідно

розглядати з урахуванням положень Кримінального кодексу про крайню необхідність. Для застосування ст. 365 КК України необхідно, щоб дії винної службової особи були зумовлені її службовим становищем і перебували у зв'язку зі службовими повноваженнями щодо потерпілого. За відсутності такого зв'язку дії винного підлягають кваліфікації за статтями Кримінального кодексу, що передбачають відповідальність за злочини проти особи, власності, громадського порядку тощо. На практиці такого роду правова оцінка інколи здійснюється без належної аргументації.

Обов'язковою ознакою об'єктивної сторони перевищення влади або службових повноважень є заподіяння такими діями істотної шкоди державним чи суспільним інтересам або охоронюваним законом правам та інтересам окремих фізичних чи юридичних осіб. Зміст цієї ознаки аналогічний змісту істотної шкоди як конструктивної ознаки зловживання владою або службовим становищем.

Істотною шкодою, якщо вона полягає у заподіянні нематеріального виміру, можуть визнаватися порушення політичних, трудових, житлових та інших прав і свобод людини і громадянина, підрив авторитету та престижу органів державної влади чи органів місцевого самоврядування, порушення громадського порядку, створення обстановки, що утруднює установі, організації, підприємству здійснення основних функцій тощо.

У кримінально-правовій літературі поширеною є точка зору, відповідно до якої істотна шкода є обов'язковою ознакою об'єктивної сторони не тільки перевищення влади або службових повноважень, передбаченого ч. 1 ст. 365 КК України, а й перевищення влади або службових повноважень, передбаченого ч. 2 ст. 365 КК України. Таку позицію зокрема займає професор П. С. Матишевський. Аналогічну точку зору висловив Пленум Верховного Суду України у п. 6 згаданої вище постанови, зазначивши, що “кваліфікований вид перевищення влади або службових повноважень може мати місце лише за наявності ознак злочину, зазначених у ч. 1 ст. 365 КК України, і хоча б однієї кваліфікуючої ознаки, передбаченої ч. 2 або 3 цієї стат-

ті. При цьому необхідно мати на увазі, що за своїм змістом дії, відповідальність за які передбачене ч. 2 ст. 365 КК України, порушують основні конституційні права та свободи людини й громадянина і тому, як правило, вже самі по собі свідчать про наявність істотної шкоди охоронюваним законом правам та інтересам фізичної особи”.

Насильство при перевищенні влади або службових повноважень, передбаченому ст. 365 Кримінального кодексу, може бути як фізичним, так і психічним. Психічне насильство полягає у погрозі застосування фізичного насильства або інших насильницьких дій, у залякуванні потерпілого і примушуванні його виконувати в інтересах винного будь-які дії або, навпаки, відмовитися від їх виконання. Погроза вчинити вбивство охоплюється ч. 2 ст. 365 КК України і додатковою кваліфікацією за ст. 129 КК України не потребує. Фізичне насильство може полягати у незаконному позбавленні волі, заподіянні удару, побоїв, легких або середньої тяжкості тілесних ушкоджень, вчиненні дій, характерних для мордування.

Болісними і такими, що ображають особисту гідність потерпілого, слід вважати дії, що завдають йому фізичного болю і моральних страждань. Болісні дії можуть бути пов'язані з незаконним застосуванням спеціальних засобів — наручників, гумових кийків, сльозогінних газів, водометів тощо. Дії, що ображають особисту гідність потерпілого, можуть виражатися зокрема в умисному приниженні честі і гідності, вираженому в непристойній формі. Для кваліфікації перевищення влади або службових повноважень за ч. 2 ст. 365 КК України достатньо однієї з названих ознак: або болісних дій, або дій, що ображають гідність потерпілого.

На практиці можливі випадки, коли болісні і такі, що ображають гідність потерпілого, дії, супроводжуються застосуванням до потерпілого фізичного насильства, тобто коли фізичне насильство має характер болісних і таких, що ображають гідність потерпілого, дій.

Так, “Вироком Києво-Святошинського районного суду Київської області від 13 травня 2001 р. Ж. засуджено: за ч. 2

ст. 365 КК — на п'ять років позбавлення волі з позбавленням права обіймати посади у правоохоронних органах строком на три роки.

Як визнав суд, Ж., який працював міліціонером патрульно-постової служби Києво-Святошинського районного управління внутрішніх справ, при здійсненні патрулювання 3 березня 2000 р. зупинив громадянина В. і не відрекомендувавшись працівником міліції став вимагати від В. пред'явити документи, які засвідчують його особу. У зв'язку з відмовою В. виконати зазначену вимогу, Ж. спробував запихати В. в авто, а з метою зламати опір завдав серію ударів гумовим кийком та одягнув наручники. Після того як Ж. вдалося посадити В. в авто, він завдав ще декілька ударів в обличчя В.

Під зброєю у ч. 2 ст. 365 Кримінального кодексу слід розуміти предмети, призначені для ураження живої цілі, тобто вогнепальну, холодну зброю та деякі інші її види. Не можуть визнаватися зброєю за ч. 2 ст. 365 КК України сигнальні, стартові пістолети, вибухові пакети та інші імітаційно-піротехнічні та освітлювальні засоби, які не містять у собі вибухових речовин та сумішей, предмети, які мають господарське або інше призначення (сокира, столовий ніж) або не мають ніякого призначення, але пристосовані для нанесення тілесних ушкоджень (загострена палка), а також предмети, визнані законодавством спеціальними засобами (гумові кийки, ручні газові гранати, газові балончики) і службові собаки.

Застосування зброї, як роз'яснив Пленум Верховного Суду України, передбачає не тільки заподіяння нею тілесних ушкоджень або смерті, а й погрозу зброєю. Проте застосування зброї передбачає використання її бойових властивостей. Однак лише демонстрування оголеної вогнепальної зброї, приведення її в бойове положення, прицілювання, словесна погроза її застосування не повинні визнаватися застосуванням зброї, оскільки цими діями лише вчинюється психічний вплив на потерпілого, що може бути кваліфіковано як перевищення влади, яке супроводжувалося насильством щодо потерпілого.

Для кваліфікації дій службової особи, яка застосувала зброю при перевищенні влади або службових повноважень, за ч. 2 ст. 365 КК України не потрібно фактичного завдання шкоди здоров'ю чи позбавлення життя потерпілого. Підвищена суспільна небезпека перевищення влади або службових повноважень у випадку застосування зброї зумовлюється способом вчинення цього злочину. Для наявності вказаного кваліфікованого виду перевищення влади або службових повноважень необхідно встановити, що застосування зброї було незаконним, тобто службова особа застосувала зброю всупереч положенням, передбаченим спеціальними нормативними актами, що встановлюють підстави і порядок застосування зброї. Невиконання зазначених вимог призводить до неправильного застосування кримінального закону, притягнення невинних до кримінальної відповідальності.

У Законі “Про міліцію” перераховано випадки, коли як крайній засіб вогнепальна зброя може застосовуватися: “Працівники міліції, як крайній захід, мають право застосовувати вогнепальну зброю у таких випадках:

- для захисту громадян від нападу, що загрожує їх життю і здоров'ю, а також звільнення заручників;
- для відбиття нападу на працівника міліції або членів його сім'ї, якщо їх життю або здоров'ю загрожує небезпека;
- для відбиття нападу на охоронювані об'єкти, конвої, житлові приміщення громадян, приміщення державних і громадських підприємств, установ і організацій, а також звільнення їх у разі захоплення;
- для затримання особи, яку застали при вчиненні тяжкого злочину і яка намагається втекти;
- для затримання особи, яка чинить збройний опір, намагається втекти з-під варти, а також озброєної особи, яка погрожує застосуванням зброї та інших предметів, що загрожує життю і здоров'ю працівника міліції;
- для зупинки транспортного засобу шляхом його пошкодження, якщо водій своїми діями створює загрозу життю чи здоров'ю громадян або працівника міліції”.

Забороняється застосовувати і використовувати вогнепальну зброю при значному скупченні людей, якщо від цього можуть постраждати сторонні особи. Працівники міліції мають право використовувати зброю для подання сигналу тривоги або виклику допомоги, для знешкодження тварини, яка загрожує життю і здоров'ю громадян або працівника міліції. Працівник міліції має право оголити вогнепальну зброю і привести її у готовність, якщо вважає, що в обстановці, яка склалася, можуть виникнути підстави для її застосування. Спроби особи, яка затримується працівником міліції з оголеною вогнепальною зброєю, наблизитися до нього, скоротивши при цьому визначену ним відстань, чи доторкнутися до його зброї дають працівникові міліції право застосовувати вогнепальну зброю згідно з цим законом.

Якщо жодного із передбачених у законі випадків не було, а зброю було застосовано, слід говорити про наявність злочину, передбаченого ст. 365 КК України. Аналогічна ситуація виникає і тоді, коли зброя застосовувалась у випадках, передбачених ст. 15 Закону “Про міліцію”, але з порушенням порядку її застосування, встановленого ст. 12, 15, 15-1 цього Закону (наприклад, пострілам не передувало попередження про намір використання вогнепальної зброї або зброю було застосовано стосовно малолітніх, дії яких не загрожували життю або здоров'ю людей).

У постанові Пленуму Верховного Суду України “Про практику застосування судами законодавства, яке забезпечує право на необхідну оборону від суспільно небезпечних посягань” наголошується, що “працівники... правоохоронних органів, воєнізованої охорони, які у зв'язку з виконанням службових обов'язків заподіяли шкоду нападаючому чи затриманому, не несуть за це кримінальної відповідальності, якщо діяли з дотриманням закону”.

Точне встановлення вказаних вище ознак об'єктивної сторони складу перевищення влади або службових повноважень є обов'язковою умовою правильної кваліфікації діяння за ст. 365

КК України. Ігнорування цієї вимоги — шлях до судових помилок в застосуванні кримінального закону.

Суб'єктом перевищення влади або службових повноважень може бути лише службова особа. При цьому для кваліфікації діяння за ст. 365 КК України не має значення, постійно чи тимчасово виконувала службова особа покладені на неї обов'язки. Для застосування ст. 365 КК України необхідно, щоб дії винної службової особи були зумовлені її службовим становищем і перебували у зв'язку зі службовими повноваженнями щодо потерпілого. За відсутності такого зв'язку дії винного підлягають кваліфікації за статтями Кримінального кодексу України, що передбачають відповідальність за злочини проти особи, власності, громадського порядку тощо.

Кваліфікація дій виконавців і співучасників злочинів і за ст. 365, і за іншими статтями КК України можлива лише за наявності реальної сукупності діянь. Ігноруючи такого роду роз'яснення, а також відповідні правила кваліфікації суспільно небезпечних діянь при конкуренції кримінально-правових норм, суди інколи кваліфікують спеціальні випадки перевищення влади або службових повноважень лише за ст. 365 КК України.

Якщо передбачені у ст. 365 КК України дії вчинені не службовою особою, вони, за наявності для того підстав, можуть бути кваліфіковані як самоуправство, злочин проти особи або власності.

Із суб'єктивної сторони злочин, який розглядається, характеризується умисною формою вини. Це прямо впливає з диспозиції ч. 1 ст. 365 КК України. Ставлення ж суб'єкта до наслідків може бути як умисним, так і необережним. Службова особа за будь-якої форми перевищення влади чи службових повноважень усвідомлює, що дії, які вона вчинює, виходять за межі наданих їй законом прав і повноважень і бажає їх вчинити. При цьому винна особа передбачає настання істотної шкоди (ч. 1 ст. 365 КК України), наслідки застосування насильства, факт застосування зброї і т. ін. (ч. 2 ст. 365 КК України) або настання тяжких наслідків (ч. 3 ст. 365 КК України) і бажає (прямий

умисел) чи свідомо допускає (непрямий умисел) їх настання або передбачає лише можливість настання зазначених наслідків і легковажно розраховує на їх відведення або не передбачає можливості їх настання, хоч повинна була і могла їх передбачити (відповідно злочинна самовпевненість і службова недбалість стосовно наслідків і змішана форма вини загалом стосовно перевищення влади або службових повноважень).

Мотиви не мають значення для кваліфікації розглядуваного злочину. Його кваліфікуючим видом є перевищення влади або службових повноважень, що спричинило тяжкі наслідки (ч. 3 ст. 365 КК України). Під тяжкими наслідками, якщо вони пов'язані із заподіянням матеріальних збитків фізичним чи юридичним особам, вважаються такі, які у двісті п'ятдесят і більше разів перевищують неоподатковуваний мінімум доходів громадян. Поняттям “тяжкі наслідки” охоплюється і розвал діяльності установи, підприємства чи організації, банкрутство, аварія з людськими жертвами тощо.

На практиці при застосуванні ч. 3 ст. 365 КК України складність виникає не лише у визначенні того, чи є спричинені наслідки тяжкими, а й у правильності правової оцінки скоєного.

5.3. Службове підроблення

В основі службового підроблення, як і будь-якого іншого кримінально-карного підроблення, лежить обман. Мета його може бути різноманітною: приховати сліди злочинної діяльності, створити умови для такої діяльності, забезпечити неправомірне вирішення певного питання, створити видимість результативної діяльності підприємства, установи чи організації, в якій працює службова особа, тощо. При цьому службове підроблення може виступати як самостійне кримінально-карне діяння, бути способом посягання на майно чи вчинення або ж приховування інших злочинів.

Суспільна небезпека службового підроблення порівняно з іншими видами кримінально-карного підроблення підвищу-

ється тим, що воно вчинюється з використанням службовою особою наданих їй влади чи службових повноважень, тобто є службовим зловживанням. Використання службовою особою владних повноважень значно полегшує вчинення підроблення, яке здебільшого взагалі неможливо вчинити щодо певних категорій офіційних документів без використання таких повноважень.

Так, “Вироком Балаклавського районного суду м. Севастополя від 2 лютого 1999 р. К. засуджено: за ч. 1 ст. 172 КК України та ч. 1 ст. 168 КК із застосуванням ст. 42 КК 1960 р. — на шість років позбавлення волі з позбавленням права обіймати посади в органах РАГС строком на три роки.

Як визнав суд, К. визнана винною в тому, що 13 червня 1998 р., працюючи в органах РАГС, вона внесла до свідоцтва про народження Д. завідомо неправдиві відомості за винагороду у розмірі 100 грн. з використанням наданої їй влади”.

Основним безпосереднім об’єктом службового підроблення є визначений законом порядок діяльності державного апарату, апарату об’єднань громадян, підприємств, установ і організацій незалежно від форми власності в частині підготовки, складання, використання і видачі офіційних документів, а також посвідчення фактів, які мають юридичне значення. Факультативним додатковим об’єктом цього злочину можуть бути права та свободи людини і громадянина, власність тощо.

З об’єктивної сторони цей злочин може полягати в таких формах:

- 1) внесення службовою особою до офіційних документів свідомо неправдивих відомостей;
- 2) інше підроблення документів;
- 3) складання свідомо неправдивих документів;
- 4) видача свідомо неправдивих документів.

Документ, який є предметом злочину, — це передбачена законом матеріальна форма одержання, зберігання, використання і поширення інформації, яка має юридичне значення, шляхом фіксації її на папері, магнітній, кіно-, відео-, фотоплівці, дискеті або іншому носії. Слід зазначити, що у кримінально-

правовому значенні йдеться не про будь-яку інформацію, а тільки про ту, яка має юридичне значення.

Офіційними необхідно визнавати документи, що складаються і видаються службовими особами від імені органів державної влади, місцевого самоврядування, об'єднань громадян, а також підприємств, установ та організацій будь-якої форми власності, які посвідчують конкретні факти і події, що мають юридичне значення, складені належним чином за формою і мають необхідні реквізити (штамп, печатку, номер, дату, підпис). Приватні документи також можуть бути офіційними, якщо вони складені, наприклад, нотаріусом або якщо вони передані громадянином для зберігання або використання в державні, колективні чи приватні підприємства (наприклад, приватизаційний сертифікат, довіреність на одержання зарплати).

У процесуальних документах повинно бути чітко сформульовано, до якого конкретно офіційного документа було внесено неправдиві відомості чи іншим чином підроблено, який завідомо неправдивий документ видано, у чому полягає суть підроблення. Кваліфікація дій службової особи за ст. 366 КК України не може базуватися на обвинуваченнях загального характеру.

У кримінально-правовій літературі висловлено думку про те, що вказівка у ст. 366 КК України на офіційність документів є зайвою, оскільки неофіційних документів немає. Але виходячи з визначення, що “офіційні документи — письмові акти, що їх видають державні, громадські чи приватні підприємства, установи або організації і які призначені для посвідчення фактів чи подій, які мають юридичне значення”, впливає перше: не всі письмові акти юридичних осіб є офіційними документами, а письмові акти фізичних осіб взагалі такими не є. По-друге, ряд документів (зокрема ті, що виходять від окремих осіб) набувають офіційного характеру і можуть бути визнані предметом службового підроблення лише тоді, коли вони потрапляють до відання відповідних юридичних осіб і набувають відповідного юридичного значення. На існуванні офіційних і неофіцій-

них документів неодноразово наголошували вчені, які спеціально досліджували таке діяння, як підроблення документів.

Як свідчить судова практика, суди в багатьох випадках при визначенні офіційності того чи іншого документа виходять якраз із того, чи мав він юридичне значення для вирішення конкретного питання.

Внесення до офіційних документів неправдивих відомостей передбачає внесення у дійсний документ даних, що не відповідають дійсності повністю або частково (наприклад, внесення неправдивих відомостей у бухгалтерські книги).

Підроблення документів передбачає часткову чи повну заміну змісту дійсного документа з допомогою, наприклад, підчистки, витравлення тощо. Спосіб підробки документів (дописка, підчистка, заміна тексту чи окремих слів, дати, підпису чи інших реквізитів) для кваліфікації діяння за ст. 366 КК України значення не має.

Складання неправдивих документів — це внесення до документа, який зовні оформлено правильно, відомостей, що не відповідають дійсності повністю або частково (наприклад, запис у дійсний бланк, який має відтиск печатки і підпис, неправдивих відомостей про фактичне використання сировини та матеріалів).

Видача неправдивих документів — надання або випуск службовою особою документів, зміст яких повністю або частково не відповідає дійсності і які були складені цією чи іншою службовою особою (наприклад, надання певним суб'єктам підприємницької діяльності завідомо фіктивних документів з метою приховування їх злочинної діяльності або випуск фіктивних ліцензій, патентів з метою їх подальшого продажу тощо).

Для наявності складу службового підроблення необхідний зв'язок фальсифікації офіційного документа з владними чи іншими службовими функціями винної особи. За відсутності такого зв'язку внесення особою до офіційних документів неправдивих відомостей або інше підроблення документів за певних умов може розцінюватись як підроблення документів, відповідальність за яке встановлено ч. 1 або ч. 2 ст. 358 КК України.

Службове підроблення в господарській практиці часто використовується для оформлення підробленими документами неіснуючих або проведених у меншому обсязі операцій (так звані безтоварні операції). Найбільш поширені з них — перекриття недостачі в одному місці зберігання товарів надлишками в іншому; оприходування матеріалів, що не надходили, з метою присвоєння коштів, які призначаються для їх закупівлі; списання викрадених матеріальних цінностей на розрахунки з постачальниками; приписки у звітних документах про випуск продукції, виконання робіт, надання послуг тощо. Службове підроблення у таких випадках спрямоване на розкрадання матеріальних цінностей чи коштів, фактично воно виступає способом розкрадання. Якщо таке розкрадання вчинене шляхом службового підроблення, дії винної службової особи необхідно кваліфікувати за сукупністю злочинів. Якщо ж службове підроблення мало характер готування до злочину, який не був вчинений винним, його дії необхідно кваліфікувати як службове підроблення і готування до відповідного злочину.

Пленум Верховного Суду України у постанові “Про судову практику в справах про обман покупців” зазначив: “Якщо обман покупців учинявся шляхом службової підміни або з метою покриття нестачі, яка виникла внаслідок недбалого ставлення службової особи підприємства торгівлі чи громадського харчування до своїх службових обов’язків, дії винного в таких випадках кваліфікуються за сукупністю злочинів, передбачених відповідно статтями КК України”.

Злочин, передбачений ст. 366 КК України, вважається закінченим з моменту внесення службовою особою в офіційний документ неправдивих відомостей незалежно від подальшого його використання, а при видачі документа — з моменту його передачі зацікавленій особі.

Суб’єктом службового підроблення може бути лише службова особа. Якщо передбачені ст. 366 Кримінального кодексу дії вчиняє приватна особа, то відповідальність може наставати залежно від конкретних обставин справи, зокрема за ст. 358 Кримінального кодексу.

Із суб'єктивної сторони службове підроблення може бути вчинено лише з прямим умислом. Неправильне оформлення офіційного документа з необережності не утворює складу злочину, передбаченого ст. 366 КК України. Мотиви вчинення цього злочину можуть бути різні (найчастіше це корисливість чи інша особиста зацікавленість) і на кваліфікацію діяння не впливають. Психічне ставлення винного до тяжких наслідків, передбачених ч. 2 ст. 366 КК України, може характеризуватися непрямим умислом або необережністю.

Кваліфікуючою ознакою службового підроблення є тяжкі наслідки (ч. 2 ст. 366 КК України), її зміст аналогічний змісту тяжких наслідків у складі зловживання владою або службовим становищем та перевищення влади або службових повноважень.

У тому випадку, коли службове підроблення є основною ознакою іншого злочину (наприклад, притягнення завідомо невинного до кримінальної відповідальності — ст. 381 КК України) або створює спеціальний склад злочину (скажімо, підроблення виборчих документів — ст. 158 КК України), за правилами конкуренції норм відповідальність настає лише за спеціальний злочин.

Підроблення, вчинене з метою приховати зловживання владою або службовим становищем, кваліфікується за сукупністю статей Кримінального кодексу, оскільки тут наявна реальна сукупність злочинів.

Однією з актуальних проблем, які виникають у практиці застосування ст. 366 КК України, є проблема кваліфікації ухилення службовою особою від сплати обов'язкових платежів шляхом службового підроблення. В одних випадках такого роду діяння розцінюються як сукупність злочинів і кваліфікуються за ст. 212 і ст. 366 КК України, в інших — кваліфікуються лише за ст. 212 КК України.

У постанові Пленуму Верховного Суду України “Про деякі питання застосування законодавства про відповідальність за ухилення від сплати податків, зборів, інших обов'язкових платежів” пропонується розглядати ухилення від сплати податків

таким чином: “У разі, коли ухилення від сплати податків, зборів, інших обов’язкових платежів або його приховання вчинено шляхом службового підроблення чи підробки документів, дії винної особи мають додатково кваліфікуватися за ст. 366 чи ст. 358 КК України. При цьому підроблення документів службовою особою може кваліфікуватися за ст. 366 КК України незалежно від того, до якої відповідальності (кримінальної чи адміністративної) її буде притягнуто за ухилення від сплати податків, зборів, інших обов’язкових платежів”.

Вивчення судової практики показує, що кваліфікація дій винних службових осіб за ст. 366 Кримінального кодексу здійснюється переважно за сукупністю з іншими злочинами. Це говорить про те, що службове підроблення вчинюється, як правило, з метою полегшити вчинення чи приховати інший злочин, найчастіше службовий.

Слід зазначити, що чинне кримінальне законодавство поряд з існуванням загальної норми передбачає спеціальні норми про відповідальність за службове підроблення. Такими нормами є ст. 158 і ч. 3 ст. 160 КК України, які передбачають відповідальність, відповідно, за підроблення виборчих документів і підроблення документів референдуму.

Від злочину, передбаченого ст. 366 КК України, службове підроблення, відповідальність за яке встановлене ст. 158 і ч. 3 ст. 160 КК України, відрізняється в основному предметом злочину. За ст. 158 КК України відповідальність настає лише тоді, коли здійснюється фальшування виборчих документів: списки виборців, бюлетені для таємного голосування, протоколи зборів, конференції чи з’їзду партії про висування кандидата в депутати, на посаду сільського, селищного, міського голови або Президента України, протоколи засідання дільничних, окружних або центральної виборчих комісій, особистих документів кандидата (заяви, декларації про доходи тощо). Предметом злочину, передбаченого ч. 3 ст. 160 КК України, є відповідні документи референдуму. Крім того, зазначені злочини різняться ще й те, що поряд з іншими службовими особами суб’єктами спеціальних видів службового підроблення називає членів вибор-

чих комісій та членів комісії з референдуму. Різними є і об'єкти посягання: якщо основним безпосереднім об'єктом службового підроблення, передбаченого ст. 366 КК України, є визначений законом порядок діяльності державного апарату, апарату об'єднань громадян, підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності в частині підготовки, складання, використання і видачі офіційних документів, а також посвідчення фактів, які мають юридичне значення, то основним безпосереднім об'єктом службового підроблення, передбаченого ст. 158 і ч. 3 ст. 160 КК України, є такий вид політичного права громадян, як виборче право.

5.4. Службова недбалість

Службова недбалість — це невиконання або неналежне виконання службовою особою своїх службових обов'язків через несумлінне ставлення до них, що заподіяло істотну шкоду охоронюваним законом правам, свободам та інтересам окремих громадян, або державним чи громадським інтересам, або інтересам окремих юридичних осіб.

Основний безпосередній об'єкт службової недбалості аналогічний з основним безпосереднім об'єктом зловживання владою або службовим становищем. Факультативним додатковим об'єктом тут можуть бути різного роду блага — права і свободи людини і громадянина, власність тощо.

З об'єктивної сторони службова недбалість характеризує наявність трьох ознак у їх сукупності:

- дія або бездіяльність службової особи;
- наслідки у вигляді істотної шкоди державним чи громадським інтересам або охоронюваним законом правам та інтересам окремих фізичних чи юридичних осіб;
- причинний зв'язок між зазначеними діями чи бездіяльністю та шкідливими наслідками.

Службова недбалість може мати такі форми;

- невиконання службовою особою своїх службових обов'язків через несумлінне ставлення до них;

- неналежне виконання службовою особою своїх службових обов'язків через несумлінне ставлення до них.

Невиконання службових обов'язків означає невиконання службовою особою дій, передбачених як безумовних для виконання нею по службі. У теорії кримінального права такий вид службової недбалості називають “чистою” бездіяльністю — коли службова особа повністю не виконує своїх обов'язків.

Неналежне виконання обов'язків — це такі дії службової особи в межах службових обов'язків, які виконані не так, як того вимагають інтереси служби. Тобто це таке виконання своїх обов'язків, яке не повністю відповідає інтересам служби. Такий вид службової недбалості називають “змішаною” бездіяльністю, при якій службова особа виконує свої обов'язки неналежно, діє не до кінця, не вчиняє всіх очікуваних від неї дій. Аналіз практики показує, що типовим для службової недбалості є системне невиконання чи неналежне виконання службовою особою своїх службових обов'язків. Однак відповідальність за ст. 367 КК України не виключається і за наявності одного факту такої поведінки службової особи, якщо вона призвела до передбачених цією статтею наслідків.

Так, “Вироком Роздільнянського суду Одеської області від 8 серпня 2002 р. Н. засуджено: за ч. 1 ст. 367 КК — на два роки обмеження волі з позбавленням права обіймати посади в органах митниці строком на один рік три місяці.

Як визнав суд, Д., який працював інспектором митниці, 23 жовтня 2001 р. через неналежне ставлення до своїх службових обов'язків не зобов'язав пасажирів одного з автобусів заповнити митні декларації, не здійснив огляд їх багажу, в результаті чого не було стягнуто з пасажирів мита в сумі 2100 грн.”.

Потрібно наголосити, що відповідальність за ст. 367 КК України настає лише у випадку, якщо дії, невиконання чи неналежне виконання яких спричинило істотну шкоду, входили до кола службових обов'язків цієї службової особи. Іншими словами, службова особа може відповідати за результати такого роду правової бездіяльності, якщо обов'язок відповідним чином діяти юридично був включений до кола службових повно-

важень такої особи. У цьому зв'язку особливого значення набуває точне встановлення правової регламентації функцій службової особи. Вчинення або невчинення дій, які не входять до кола службових обов'язків службової особи, не можуть бути їй інкриміновані. Недопустимими є звинувачення в службовій недбалості за допомогою неконкретних формулювань, наприклад, таких як “службова особа недбало ставилась до виконання своїх службових обов'язків”, “винний допустив злочинну службова недбалість” тощо. Виходячи з цього у кожній справі про злочинну службову недбалість слід встановлювати, у чому конкретно проявилася злочинна службова недбалість, які саме службові функції не були виконані службовою особою чи були нею виконані неналежним чином, яким нормативно-правовим актом вони регламентовані.

Обов'язок діяти певним чином, виконати відповідну дію може бути покладено на службову особу законом, указом, постановою, розпорядженням, наказом, інструкцією тощо. Однак для притягнення службової особи до кримінальної відповідальності за службову недбалість недостатньо встановити лише те, що на неї відповідним правовим актом було покладено обов'язок діяти відповідним чином. Для цього необхідно встановити, що особа мала реальну можливість виконати належним чином свої обов'язки. Невстановлення такої реальної можливості виключає кримінальну відповідальність за службову недбалість. Практика виробила типові фактори для визначення можливості (чи неможливості) виконання службовою особою своїх обов'язків, які можуть бути об'єктивними чи суб'єктивними.

До об'єктивних факторів зараховують зовнішні умови, в які поставлена службова особа (забезпечення охорони матеріальних цінностей, наявність транспорту чи людських ресурсів). Для суб'єктивних факторів характерні особливості цієї особи (її фізичні дані, ступінь інтелектуального розвитку, наявність спеціальних знань, досвіду роботи тощо).

Закон передбачає, що злочинною службова недбалість визнається тоді, коли невиконання або неналежне виконання

службовою особою своїх службових обов'язків відбувається через несумлінне ставлення до них. Ця вказівка закону стосується насамперед характеристики злочинної поведінки винної особи. Це означає, що в разі службової недбалості за наявності об'єктивної можливості діяти так, як того вимагають інтереси служби, службова особа безвідповідально, неякісно ставиться до виконання своїх обов'язків, у зв'язку з чим виконує їх неналежним чином (поверхово, неухважно, несумлінно) або взагалі не виконує дій, які входять до її компетенції.

Склад злочинної службової недбалості передбачає заподіяння істотної шкоди державним чи громадським інтересам або охоронюваним законом правам та інтересам окремих фізичних чи юридичних осіб. Відсутність істотної шкоди при неналежному виконанні службовою особою своїх службових обов'язків через несумлінне ставлення до них свідчить про відсутність складу злочину, передбаченого ст. 367 КК України. Аналіз роз'яснень Пленуму Верховного Суду України показує, що вища судова інстанція пропонує кваліфікувати як службову недбалість (за наявності необхідних ознак складу злочину) зокрема: допущення службовою особою розкрадання, втрати чи пошкодження матеріальних цінностей, їх нестачі; порушення правил техніки безпеки, промислової санітарії або інших правил охорони праці службовими особами, на яких за їх службовим становищем на підставі наказу, службової інструкції або спеціального розпорядження безпосередньо не покладено забезпечення дотримання зазначених правил на відповідній виробничій ділянці або здійснення контролю за їх виконанням; діяння службових осіб, які допустили введення в експлуатацію нових або реконструйованих підприємств, цехів, агрегатів, комунальних чи інших об'єктів без очисних споруд, необережне порушення службовою особою порядку використання земель, забруднення та інші подібні дії.

Для кваліфікації діяння за ст. 367 КК України необхідно встановити, що воно вчинене службовою особою під час виконання владних функцій або організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських функцій. Діяння, яке викону-

валося як виконання професійних функцій, навіть якщо воно призвело до істотної шкоди, не може розцінюватись як службова недбалість (наприклад, застосування лікарем неправильного лікування, невдала операція і т. ін.).

Шкода, заподіяна через недосвідченість, недостатню кваліфікацію службової особи або з інших обставин, що не залежали від неї і не давали можливості справитися належним чином з роботою, не дає підстав говорити про наявність злочинної службової недбалості. Так само не утворюють складу цього злочину шкідливі наслідки, що настали з причин, які службова особа не могла усунути.

У деяких статтях Кримінального кодексу передбачено спеціальні види службової недбалості за наявності необережної форми вини і вчиненні цих злочинів службовою особою. Встановлення ознак спеціального виду службової недбалості включає застосування ст. 367 КК України. Наявність загальної та спеціальних норм, що передбачають відповідальність за службову недбалість, потребує встановлення у кожному конкретному випадку службової недбалості того, що було порушено службовою особою — загальні службові обов'язки чи спеціальні правила. Якщо наявне порушення спеціальних правил, то застосовується спеціальна кримінально-правова норма.

Суб'єктом службової недбалості може бути лише службова особа. Невиконання або неналежне виконання службових обов'язків неслужбовою особою, якщо таким діянням заподіяна істотна шкода, не утворює складу службової недбалості і за наявності для того підстав може бути кваліфіковано як злочин проти особи чи власності. Водночас у судовій практиці зустрічаються випадки необґрунтованого засудження за службову недбалість неслужбових осіб. Наявність суб'єкта злочину, передбаченого ст. 367 КК України, у таких випадках суди визначають зокрема лише на підставі договору між працівником і адміністрацією про повну майнову відповідальність. Тим часом, для визнання такого працівника суб'єктом злочинної службової недбалості необхідно також, щоб поряд з обов'язками щодо безпосереднього зберігання майна матеріально-відповідальна

особа виконувала повноваження щодо управління чи розпорядження цим майном (встановлення порядку його зберігання, переробки, реалізації, забезпечення контролю за цими операціями тощо).

Не можна кваліфікувати за ст. 367 КК України заподіяння істотної шкоди державним, громадським інтересам або охоронюваним законом правам та інтересам окремих фізичних чи юридичних осіб внаслідок невиконання або неналежного виконання не службових, а професійних обов'язків, наприклад, педагогом або лікарем.

Службова недбалість — це єдиний службовий злочин, який вчиняється з необережності. Отже, із суб'єктивної сторони цей злочин характеризується тільки необережною формою вини у вигляді злочинної самовпевненості (службова особа передбачає, що внаслідок невиконання чи неналежного виконання нею своїх службових обов'язків правам і законним інтересам може бути завдано істотної шкоди, але легковажно розраховує на їх відвернення) або злочинної службової недбалості (службова особа не передбачає, що в результаті її поведінки може бути завдано істотної шкоди, хоча повинна була і могла це передбачити). Якщо буде встановлено, що за обставинами справи службова особа не повинна була або не могла передбачити настання суспільно небезпечних наслідків, суб'єктивної сторони складу службової недбалості немає.

Кваліфікуючою ознакою цього злочину є невиконання або неналежне виконання службовою особою своїх службових обов'язків через несумлінне ставлення до них, що спричинило тяжкі наслідки.

Тяжкі наслідки, що полягають у заподіянні матеріальних збитків, визначено у ст. 364 КК України і вважаються такими, які у двісті п'ятдесят і більше разів перевищують неоподатковуваний мінімум доходів громадян. Тяжкі наслідки іншого характеру (фізична, моральна, організаційна та інша шкода) визначаються у кожному конкретному випадку з урахуванням кількості потерпілих, ступеня порушення їх прав, свобод та інтересів тощо.

Аналіз кримінальних справ про службову недбалість показує, що на практиці досить часто виникають проблеми з визначенням цієї кваліфікуючої ознаки. Причому це спостерігається не лише тоді, коли результатом службової недбалості є фізична, моральна, організаційна шкода (тобто тоді, коли ця ознака є оціночною і потребує свого визначення у кожному конкретному випадку з урахуванням усіх обставин справи), а й тоді, коли недбалістю заподіюється шкода у вигляді матеріальних збитків.

Службову недбалість необхідно відмежовувати від зловживання владою або службовим становищем, вчиненого у формі бездіяльності влади. По-перше, бездіяльність влади є умисним злочином, а службова недбалість — необережним. По-друге, бездіяльність влади може спостерігатися лише у сфері невиконання владних повноважень і суб'єктом цього злочину може бути тільки представник влади, у той час як службова недбалість передбачає невиконання чи неналежне виконання будь-яких службових обов'язків і її суб'єктом може бути будь-яка службова особа.

5.5. Злочини, пов'язані з хабарництвом

Суспільна небезпека хабарництва, особливо такого його виду, як одержання хабара, зумовлюється тим, що воно підриває авторитет держави, завдає шкоди утвердженню демократичних основ управління суспільством, побудові та функціонуванню управлінського апарату, грубо порушує встановлений порядок здійснення повноважень службовими особами органів державної влади, місцевого самоврядування, управлінських структур приватного сектора, призводить до гальмування та викривлення соціально-економічних реформ, перешкоджає розвитку ринкових відносин, сприяє криміналізації економічних відносин.

Без перебільшення можна говорити, що нині хабарництво в Україні набуло небаченого розмаху. Така соціальна і юридична

аномалія як хабар стала системним, звичним явищем, що проникло практично в усі сфери соціального життя нашої держави. Але найбільш небезпечним у цій ситуації є не те, що “додаткова” винагорода службовим особам усіх рівнів за вчинення ними відповідних дій стала правилом, а те, що у суспільній свідомості хабарництво стало розглядатися як цілком прийнятний спосіб вирішення питання.

Хабарництво — родове поняття, яке охоплює три самостійних, взаємопов’язаних склади злочину:

- одержання хабара;
- давання хабара;
- провокація хабара.

Зазначені склади злочинів пов’язані між собою спільністю об’єкта і предмета злочину, змістом і характером злочинних дій. Не може бути одержання хабара без його давання. У свою чергу, не може бути закінченого складу давання хабара, якщо не було його одержання.

Хабарництво посягає на правильну діяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності. Воно порушує встановлений законодавством порядок здійснення службовими особами своїх повноважень у соціальній, економічній, політичній та інших сферах суспільного життя. Хабарництво підриває авторитет державного і громадського апарату. Ці відносини становлять об’єкт хабарництва. Крім того, при вчиненні хабарництва шкода може заподіюватися законним інтересам юридичних осіб, правам та свободам людини і громадянина, які слід визнавати факультативним додатковим об’єктом суспільно небезпечних діянь, пов’язаних з хабарництвом.

5.5.1. Одержання хабара

Одержання хабара — найбільш небезпечний прояв хабарництва. У ч. 1 ст. 368 КК України дано таке визначення цього злочину: “Одержання службовою особою в будь-якому вигляді хабара за виконання чи невиконання в інтересах того, хто дає

хабара, чи в інтересах третьої особи будь-якої дії з використанням наданої їй влади чи службового становища”.

Об’єктивна сторона злочину, передбаченого ст. 368 КК України, полягає в одержанні хабара у будь-якому вигляді.

Хабар — це незаконна винагорода матеріального характеру, тобто предмет хабара має виключно матеріальний характер. Ним можуть бути майно (гроші, матеріальні цінності), право на майно (документи, які надають право на отримання майна, надання права користуватися майном або вимагати виконання зобов’язань тощо), будь-які дії майнового характеру (передавання майнових вигод, відмова від них, відмова від прав на майно, безоплатне надання послуг майнового характеру, санаторних чи туристичних путівок, виконання будівельних чи ремонтних робіт тощо).

Послуги, пільги і переваги, які не мають матеріального змісту (похвальна характеристика чи виступ у пресі, надання престижної роботи, інтимний зв’язок тощо), не можуть визнаватися предметом хабара. Пленум Верховного Суду України в постанові “Про судову практику у справах про хабарництво” роз’яснив, що одержання такого характеру послуг, пільг чи переваг може розцінюватися як інша (некорислива) зацікавленість при зловживанні владою чи службовим становищем і за наявності до того підстав кваліфікуватися за відповідною частиною ст. 364 КК України.

Давання-одержання як хабара майна, збут і придбання якого утворює постійний склад злочину (вогнепальної зброї, крім гладкоствольної мисливської, бойових припасів або вибухових речовин, холодної зброї, наркотичних засобів, отруйних або сильнодіючих речовин тощо), утворює сукупність злочинів і кваліфікується за відповідною частиною ст. 369 чи ст. 368 КК України і відповідною статтею Кримінального кодексу, яка передбачає відповідальність за збут чи придбання цих предметів.

Способи давання-одержання хабара можуть бути найрізноманітнішими і передбачити усіх їх у законі неможливо. З усього розмаїття способів давання-одержання хабара можна виокремити дві основні форми: просту і завуальовану.

Найбільш поширеною на практиці є проста форма — безпосереднє вручення службовій особі предмета хабара. При цьому безпосереднім врученням хабара є й така — передавання матеріальних цінностей службовій особі, коли предмет хабара хоча й не потрапляє одразу в руки особи, яка одержує хабар, але переходить у її розпорядження, перебуває під її контролем. Способи знову ж таки при цьому можуть бути різноманітними: хабар передається безпосередньо хабародавцем, через посередника, через третіх осіб і т. ін. Способи давання-одержання хабара тісно пов'язані з питанням про предмет хабара.

Сутність завуальованої форми полягає в тому, що факт передавання-одержання хабара маскується у зовні законну угоду і має вигляд цілком законної операції: різного роду виплати, премії, погашення боргу, надання грошей у кредит, здійснення договору купівлі-продажу, консультації, експертизи тощо. Такого роду винагорода кваліфікується як хабарництво тоді, коли воно передавалось-одержувалось незаконно (виплата коштів була безпідставною, речі чи нерухомість продавалися за ціною, явно нижчою від реальної, оплата послуг була нееквівалентною і т. ін.).

Однією із сучасних форм завуальованого давання хабара є “списування” підприємцем певної суми коштів з рахунку своєї фірми на рахунок фірми, що фактично належить чи контролюється службовою особою, яка одержує хабара. Чиновники високого рангу, які поставили хабарництво на “виробничу” основу, з міркувань безпеки найчастіше проводять свої взаєморозрахунки з представниками бізнесових кіл саме у завуальованому вигляді. У таких випадках правова оцінка скоєного повністю залежить від того, чи буде доказано, що укладена угода, наприклад, купівлі-продажу автомобіля чи перерахування тій чи іншій фірмі певної суми грошей або передавання їй певних цінностей, є нічим іншим, як завуальованим способом давання-одержання хабара. Для цього слід навести неспростовні докази того, що гроші, матеріальні цінності, послуги були надані службовій особі як хабар і що це усвідомлював як той, хто дав, так і той, хто одержав хабар. Правоохоронним органам не часто вда-

ється виявити і доказати факти одержання хабара під виглядом укладення законних угод, виплат премій, комісійних, вручення цінних подарунків, надання послуг на пільгових умовах тощо.

Пленум Верховного Суду України наголосив: встановивши, що хабар було передано у завуальованій формі, суд повинен вказати це у вирокі і навести докази, на підставі яких він дійшов висновку, що гроші, матеріальні цінності чи послуги були надані службовій особі як хабар і що це усвідомлювали і той, хто дав, і той, хто одержав хабар.

На практиці предмет хабара інколи передається рідним чи близьким службової особи. Кваліфікація дій службової особи за ст. 368 КК України у таких випадках потребує достовірного встановлення того факту, що матеріальні цінності є незаконною винагородою за певну поведінку саме службової особи, а не зумовлені відповідними діями того, хто фактично одержує такі цінності. При розслідуванні кримінальних справ про хабарництво інколи зустрічаються серйозні труднощі в доказуванні того, що прийняті родичем чи знайомим службової особи гроші або цінності насправді були предметом хабара. Опосередковане одержання предмета хабара службовою особою часто використовується як підстава для спростування висунутого їй звинувачення в одержанні хабара.

Таким чином, якщо встановлено, що службова особа давала згоду на прийняття предмета хабара її родичами чи близькими або була поінформована про давання матеріальних цінностей зазначеним особам, то її слід визнавати хабарником. Необхідно також мати на увазі, що склад злочину, передбаченого ст. 368 КК України, наявний не лише тоді, коли службова особа одержала хабар для себе особисто, а й тоді, коли вона одержала його для близьких їй осіб (родичів, знайомих тощо). При цьому не має значення, як фактично було використано предмет хабара.

Відповідальність за одержання хабара настає тільки за умови, якщо службова особа одержала його за виконання або невиконання в інтересах того, хто дає хабара, або третьої особи

будь-якої дії з використанням наданої їй влади чи службового становища.

Дії винних слід визнавати даванням і одержанням хабара й у тих випадках, коли умови одержання матеріальних цінностей або послуг хоч спеціально і не обумовлювалися, але учасники злочину усвідомлювали, що хабар передається і одержується з метою задоволення тих чи інших інтересів особи, яка його дає, або третьої особи.

Для наявності складу недостатньо встановити, що службова особа приймала ті чи інші матеріальні цінності за виконання чи невиконання будь-яких дій. Відповідальність за одержання хабара настає лише за умови, що службова особа одержала його за виконання чи невиконання таких дій, які вона могла або повинна була виконати з використанням наданої їй влади або організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків, або хоч і не мала повноважень вчинити відповідні дії, але завдяки своєму службовому становищу могла вжити заходів для їх вчинення іншими службовими особами.

Тобто вчинення таких дій повністю залежить від зайняття службовою особою певної посади: її повноважень, службових зв'язків з іншими службовими особами, фактичних можливостей приймати рішення самій чи впливати на прийняття рішень іншими службовими особами або органами. Якщо ж службова особа, виконуючи будь-які дії, використовує не можливості, пов'язані з її посадою, а, наприклад, особисте знайомство, дружні зв'язки, то у її діях відсутній склад злочину, передбаченого ст. 368 КК України.

Не буде складу злочину і в разі одержання незаконної винагороди не у зв'язку з реалізацією службових можливостей, а за виконання суто професійно-виробничих функцій. Це дуже важливий момент кваліфікації цього злочину, який потребує детального дослідження особливо у тих випадках, коли один і той самий суб'єкт може одночасно виступати як службова особа або виконувати суто професійні обов'язки, абсолютно не пов'язані з її статусом службової особи. До такої категорії зокрема належать учителі, медичні працівники та ін.

У науці кримінального права постає питання щодо правової оцінки одержання службовою особою від підлеглих осіб матеріальних цінностей не за виконання чи невиконання будь-яких конкретних дій, а за добре ставлення, покровительство і т. ін. Пленум Верховного Суду України дійшов висновку, що одержання службовою особою незаконної винагороди від підлеглих чи підконтрольних осіб за покровительство чи потурання, вирішення на їх користь питань, які входять до її компетенції, також слід розцінювати як одержання хабара.

Разом з тим слід мати на увазі, що одержання службовою особою подарунків або інших підношень не за певні дії по службі, а з метою підлабузництва, для встановлення з нею “добрих” стосунків не є кримінально караним. Такі дії, у разі вчинення їх службовою особою органів державної влади або органів місцевого самоврядування, можуть підпадати під дію Закону України “Про боротьбу з корупцією”, який забороняє державному службовцю або іншій особі, уповноваженій на виконання функцій держави, незаконно одержувати у зв’язку з виконанням таких функцій матеріальні блага, послуги, пільги або інші переваги, у тому числі приймати або одержувати предмети (послуги) шляхом їх придбання за ціною, яка є нижчою від їх фактичної (реальної) вартості.

Відповідальність за одержання хабара настає незалежно від того, виконала чи не виконала службова особа обумовлене, збиралася чи ні вона його виконувати. Для кваліфікації цього злочину важливо, щоб незаконна винагорода давалася і приймалася за виконання певних дій з використанням службового становища або, навпаки, утримання від них.

Вчинені хабарником за винагороду дії можуть бути як цілком законними (входити до його компетенції, узгоджуватися з усіма нормативно-правовими актами, здійснюватися в установленому порядку тощо), так і неправомірними. Якщо незаконні дії службової особи, що вчинюються в інтересах того, хто дає хабар, самі по собі є злочинними, вони потребують додаткової кваліфікації. Пленум Верховного Суду України, зазначив у постанові: якщо скоєні службовою особою у зв’язку з одер-

жанням хабара дії самі є злочинними (службова підробка, зловживання владою або службовим становищем тощо), вчинене потрібно кваліфікувати за сукупністю злочинів.

Відповідальність за одержання хабара настає незалежно від того, до чи після вчинення обумовлених дій було отримано хабар. Найчастіше хабар або щонайменше домовленість про його давання-одержання передують виконанню чи невиконанню певних дій на користь того, хто дає хабара, або третьої особи. Третя особа, в інтересах якої винний за хабар має вчинити певні дії з використанням наданої йому влади чи службового становища, — це будь-яка фізична (крім хабародавця) або юридична особа.

Для правильної правової оцінки дій службової особи, яка одержала хабар, важливо точно знати момент закінчення цього злочину. Пленум Верховного Суду України роз'яснив, що одержання хабара вважається закінченим з моменту, коли службова особа прийняла хоча б частину хабара. Якщо ж службова особа виконала певні дії, спрямовані на одержання хабара, але не одержала його з причин, які не залежали від її волі, вчинене нею слід кваліфікувати як замах на одержання хабара. Одержання службовою особою хабара від особи, яка діє з метою її викриття і звільняється від кримінальної відповідальності з підстав, передбачених законом, є закінченим складом злочину і кваліфікується залежно від обставин справи за відповідною частиною ст. 368 КК України (п. 11 постанови Пленуму).

Суб'єктом одержання хабара може бути лише службова особа. Суб'єктивна сторона одержання хабара характеризується лише прямим умислом і наявністю корисливого мотиву.

Особливістю суб'єктивної сторони складу цього злочину є тісний зв'язок між умислом хабарника і умислом хабародавця. Змістом умислу першого повинно охоплюватися також усвідомлення того, що хабародавець розуміє сутність того, що відбувається, і усвідомлює факт незаконного одержання службовою особою винагороди.

Якщо особа, надаючи службовій особі незаконну винагороду, з тих чи інших причин не усвідомлює, що вона дає хабар

(наприклад, у зв'язку з обманом чи зловживанням довірою), вона не може нести відповідальність за давання хабара, а службова особа — за одержання хабара. Дії службової особи, яка, одержуючи гроші чи інші цінності начебто для передавання іншій службовій особі як хабар, мала намір не передавати їх, а привласнити, слід кваліфікувати не за ст. 368 КК України, а за відповідними частинами статей як шахрайство і зловживання владою чи службовим становищем.

До кваліфікованих видів злочину за ч. 2 ст. 368 КК України належить одержання хабара:

- у великому розмірі;
- службовою особою, яка займає відповідальне становище;
- за попередньою змовою групою осіб;
- повторно;
- поєднане з вимаганням хабара.

До кваліфікованих видів злочину за ч. 3 ст. 368 КК України належить одержання хабара:

- в особливо великому розмірі;
- службовою особою, яка займає особливо відповідальне становище.

Визначаючи великий і особливо великий розмір хабара, слід керуватися п. 1 примітки до ст. 368 КК України, в якій встановлено, що великим розміром хабара вважається такий, що у двісті і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян, а особливо великим — такий, що в п'ятсот і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян.

Хабар у великому чи особливо великому розмірі може бути результатом однієї злочинної угоди, а може складатися з декількох частин. Якщо перший варіант не викликає особливих складнощів у правовій оцінці скоєного, то кваліфікація неодноразового одержання хабара може викликати суттєві складнощі. Неодноразове одержання хабара може утворювати єдиний продовжуваний злочин, а може бути повторним одержанням хабара.

Так, “Вироком Дніпровського районного суду м. Києва від 21 січня 2002 р. С. засуджено за ч. 2 ст. 368 та ч. 1 ст. 364 КК 2001 р. із застосуванням ст. 42 КК 1960 р. (за сукупністю злочинів) на шість років позбавлення волі з позбавленням права обіймати посади у правоохоронних органах строком на три роки і з конфіскацією всього майна, яке є його особистою власністю.

С. визнано винуватим у тому, що він, працюючи в період з 16 березня до 4 квітня 2001 р. слідчим і будучи службовою особою, вимагав та отримав від Б. В. хабар у розмірі 2 тис. грн. за закриття кримінальної справи щодо Б. А. з використанням наданої йому влади”.

З метою забезпечення однакового і правильного застосування закону Пленум Верховного Суду України роз’яснив, що за змістом закону не об’єднане єдиним умислом одержання декількох хабарів, кожен із яких не перевищує у двісті (п’ятсот) разів неоподатковуваний мінімум доходів громадян, не може кваліфікуватися як одержання хабара у великому (особливо великому) розмірі, навіть якщо їх загальна сума перевищує ці розміри. У зв’язку з цим послідовне одержання одного хабара у великому, а другого — в особливо великому розмірах треба кваліфікувати за сукупністю злочинів, тобто за частинами 2 і 3 ст. 368 КК України. Якщо ж умисел службової особи при одержанні декількох хабарів був спрямований на отримання збагачення у великих чи особливо великих розмірах, її дії слід кваліфікувати як одержання хабара у великому чи особливо великому розмірі.

Ще одним із складних питань, що виникають у практиці застосування зазначених кваліфікуючих ознак одержання хабара, є питання правової оцінки дій хабарника, який одержав не всю, а лише частину обумовленого хабара. Враховуючи цю обставину, Пленум Верховного Суду України роз’яснив: якщо при умислі службової особи на отримання хабара у великому або особливо великому розмірі з причин, що не залежали від її волі, нею було отримано лише частину обумовленого хабара, то її дії слід кваліфікувати як замах на одержання хабара у великому чи особливо великому розмірі.

До зазначених питань, що виникають при кваліфікації одержання хабара у великому чи особливо великому розмірі, у ряді випадків додаються складнощі, пов'язані з визначенням вартості предмета хабара. Вони зокрема виникають, коли предметом хабара є послуги матеріального характеру, матеріальні цінності, іноземна валюта. Відповідно до роз'яснення Пленуму Верховного Суду України, при визначенні вартості предмета хабара слід виходити з мінімальних цін, за якими у цій місцевості на час вчинення злочину вільно можна було придбати річ чи отримати послуги такого ж виду і якості.

Повторність одержання хабара передбачає вчинення цього злочину особою, яка раніше вчинила будь-який із злочинів, передбачених ст. 368 або 369 КК України, тобто одержання хабара, давання хабара. Не може розглядатися як злочин, вчинений повторно, одержання хабара у декілька прийомів за виконання чи невиконання обумовлених з тим, хто дає хабар, дій. Вчинене таким чином діяння слід розглядати як продовжуваний злочин.

Певні особливості правової оцінки притаманні випадкам одночасного одержання хабара від декількох осіб. У теорії кримінального права кваліфікація одночасного одержання хабара від декількох осіб за ознакою повторності ставиться в залежність від того, чи передається хабар за вчинення службовою особою окремих дій в інтересах кожного хабародавця, а службова особа усвідомлює, що вона одержує хабар від декількох осіб згідно з роз'ясненням Пленуму Верховного Суду України.

Визначення понять “службова особа, яка займає відповідальне становище” і “службова особа, яка займає особливо відповідальне становище” дається у п. 2 примітки ст. 368 КК України. Під службовими особами, які займають відповідальне становище, розуміються особи, які постійно або тимчасово здійснюють функції представників влади, а також обіймають постійно або тимчасово на підприємствах, в установах чи організаціях незалежно від форми власності посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків, або виконують такі обов'язки за

спеціальним повноваженням, посади яких, згідно зі ст. 25 Закону України “Про державну службу”, віднесені до третьої, четвертої, п’ятої, шостої категорій, а також судді, прокурори і слідчі.

Під службовими особами, які займають особливо відповідальне становище, розуміються особи, зазначені у ч. 1 ст. 9 Закону України “Про державну службу”, та особи, посади яких згідно зі ст. 25 цього ж Закону віднесені до першої і другої категорій. Перелік осіб, які віднесені цим законом до тих, що займають відповідальне або особливо відповідальне становище, є вичерпним і розширювальному тлумаченню не підлягає.

Хабар слід вважати одержаним групою осіб за попередньою змовою, якщо у вчиненні злочину як співвиконавці брали участь дві і більше службові особи, які домовилися про спільне одержання хабара, як до, так і після надходження пропозиції про давання хабара, але до його одержання. Змова при вчиненні цього злочину — це насамперед згода на спільне з іншими службовими особами використання службового становища для одержання одного чи декількох хабарів.

Кваліфікація дій хабарників за зазначеною ознакою може здійснюватись тоді, коли учасниками групового одержання хабара є лише службові особи — одержувачі хабара, тобто співвиконавці, а не посередники у хабарництві як співучасники одержання хабара.

Співвиконавцями слід вважати службових осіб, які одержують хабар за виконання чи невиконання дій, які кожен із них міг чи повинен був виконати з використанням службового становища. Для кваліфікації одержання хабара як вчиненого групою осіб за попередньою змовою не має значення, як були розподілені ролі між співвиконавцями, чи всі вони повинні були виконувати або не виконувати обумовлені з тим, хто дав хабар, дії, чи усвідомлював той, хто дав хабар, що в одержанні хабара бере участь декілька службових осіб. Злочин вважається закінченим з моменту, коли хабар прийняв хоча б один із співучасників.

Пленум Верховного Суду України роз’яснив, що розмір одержаного групою осіб хабара визначається загальною вартіс-

тю одержаних цінностей чи послуг. Якщо хабар одержано у великому або особливо великому розмірі, кожен із учасників злочину, якщо він був про це обізнаний, несе відповідальність за одержання хабара за цими кваліфікуючими ознаками, навіть якщо розмір одержаного ним особисто не є великим або особливо великим. У випадку, якщо службова особа одержала хабар без попередньої домовленості з іншою службовою особою, а після цього передала їй частину одержаного як хабар, вона несе відповідальність за сукупність злочинів — за одержання і давання хабара.

Вимагання хабара закон (п. 4 примітки до ст. 368 КК України) визначає як вимагання службовою особою з погрозою вчинення з використанням влади чи службового становища дій, які можуть заподіяти шкоду правам чи законним інтересам того, хто дає хабара, або умисне створення службовою особою умов, за яких особа змушена дати хабара з метою запобігання шкідливим наслідкам щодо своїх прав і законних інтересів.

Одержання хабара шляхом вимагання має ряд специфічних особливостей, властивих лише для цього способу вчинення злочину, передбаченого ст. 368 КК України.

Першою особливістю одержання хабара шляхом вимагання є та обставина, що ініціатором вчинення цього злочину виступає особа, яка одержала хабар. При цьому хабародавець передає незаконну винагороду службовій особі не добровільно, під впливом мотивів, які сформувалися у його свідомості, а в результаті примушування службової особи.

Друга особливість зумовлюється першою і полягає в тому, що одержання хабара шляхом вимагання безпосередньо впливає на відповідальність хабародавця, який відповідно до ч. 3 ст. 369 КК України у такому випадку повинен бути звільнений від кримінальної відповідальності. Для визнання вимагання кваліфікуючою ознакою одержання хабара і обставиною, яка звільняє хабародавця від кримінальної відповідальності, у всіх випадках необхідно встановити ряд суттєвих ознак, які свідчать про одержання хабара саме шляхом вимагання.

Насамперед слід визначити, чи було з боку особи, яка одержує хабара, вимагання, тобто примушування хабародавця до давання хабара. Проста пропозиція службової особи дати хабар, яка не поєднується з погрозами вчинення чи невчинення певних дій, які можуть завдати шкоди охоронюваним правам чи законним інтересам того, до кого звернуто таку пропозицію, а також умисним створенням службовою особою умов, за яких особа змушена давати хабар з метою запобігання шкідливим наслідкам щодо своїх прав і законних інтересів, не є вимаганням. Саме ж вимагання може бути вчинене як у формі прямого примушування, коли службова особа висуває вимогу дати хабар, погрожуючи у разі невиконання цієї вимоги вчинити (або не вчинити) з використанням влади чи службового становища дії, які можуть завдати шкоди правам і законним інтересам того, до кого звернута ця вимога, так і в завуальованій формі — шляхом умисного створення службовою особою умов, за яких особа змушена дати хабара з метою запобігти шкідливим наслідкам для своїх прав та законних інтересів. У разі завуальованого вимагання службова особа не заявляє відкрито жодних вимог і погроз, вона просто тривалий час не виконує певні дії, які може або повинна вчинити за службою і у вчиненні яких зацікавлений потенційний хабародавець. Не виконуючи ці дії, службова особа недвозначно дає зрозуміти громадянину, що реалізації своїх прав та інтересів він може досягти лише шляхом давання хабара.

Форма поведінки особи, яка одержує хабар, засоби, до яких вона вдається для того, щоб створити обстановку, яка примушує до давання хабара, значення для кваліфікації не мають.

Таким чином, законність прав та інтересів, які хабародавець захищає шляхом давання хабара, слід визнати однією з основних і обов'язкових ознак вимагання.

Пленум Верховного Суду України роз'яснив, що у випадках, коли особа, у якої вимагали хабар, незважаючи на вчинення щодо неї дій, спрямованих до примушування давання хабара, з тих чи інших причин хабар не дала, дії службової особи,

яка вимагала хабар, залежно від конкретних обставин справи, слід кваліфікувати як готування до одержання хабара шляхом вимагання чи замах на вчинення цього злочину.

5.5.2. Давання хабара

Віднесення цього злочину до службових зумовлено нерозривним зв'язком його з таким службовим злочином, як одержання хабара.

Особи, які працюють у сфері підприємницької діяльності, досить часто вдаються до давання хабара як до способу вирішення певних питань.

Ознаки предмета давання хабара абсолютно аналогічні ознакам предмета одержання хабара. Тому всі згадані вище особливості кваліфікації діяння, пов'язані з предметом одержання хабара, стосуються і кваліфікації дій хабародавця.

За змістом закону давання хабара з об'єктивної сторони полягає в передаванні службовій особі матеріальних цінностей, права на майно або вчинення на її користь чи користь третьої особи дій майнового характеру за виконання чи невиконання дії, яку та повинна була або могла виконати з використанням службового становища.

“Вироком Ленінського районного суду м. Вінниці від 17 червня 2002 р. М. засуджено за ч. 1 ст. 369 КК — на один рік чотири місяці обмеження волі.

Як з'ясував суд, 5 серпня 2001 р. М. передав співробітнику ДАІ Д. за реєстрацію автомобіля 1 тис. грн. А 11 серпня М. передав ще 1,5 тис. грн., оскільки реалізувати свій умисел у процесі одного акту передачі грошей він не міг у зв'язку з відсутністю у нього необхідної суми коштів. Під час передачі останньої його було затримано працівниками міліції”.

Давання хабара службовій особі може здійснюватися особисто хабародавцем або через посередника чи співучасника. Особливістю давання хабара через посередника чи іншого співучасника є те, що, передаючи предмет хабара через співучасни-

ка, хабародавець може не знати, якій конкретно службовій особі призначається хабар.

У законі сказано, що хабар одержується службовою особою “за виконання чи невиконання в інтересах того, хто дає хабара, або третьої особи будь-якої дії”. Однак за змістом закону ця ознака повинна мати розширювальне тлумачення. Пленум Верховного Суду України, який зазначив, що склад цього злочину буде не тільки тоді, коли хабар передається за вчинення певних дій в інтересах того, хто дав хабар, а й тоді, коли його передано в інтересах інших фізичних чи юридичних осіб. Тобто хабар може даватися з метою задоволення певних потреб родичів, близьких, просто знайомих, того, хто дає хабара, а також для задоволення певних інтересів підприємств, організацій, установ.

Службова особа, яка дала хабар за одержання певних благ, пільг чи переваг для установи, організації чи підприємства, несе відповідальність за давання хабара, а за наявності до того підстав — і за інший злочин (зловживання владою або службовим становищем, розкрадання тощо).

Склад злочину, передбаченого ст. 369 КК України, полягає в діях особи добиватися таких благ, пільг чи переваг шляхом підкупу інших службових осіб, надавати для цього кошти чи інші цінності або розпоряджатися їх виділенням, надавати законного вигляду виплатам у випадках давання хабарів у завуальованих формах тощо. Якщо ж службова особа лише рекомендувала підлеглому добиватися благ, пільг чи переваг за хабарі, відповідальність за давання хабара несе той працівник, який, виконуючи таку рекомендацію, передав незаконну винагороду. Дії службової особи в цьому випадку можуть кваліфікуватися як підбурювання до давання хабара.

Давання хабара вважається закінченим злочином з моменту, коли службова особа прийняла хоча б частину хабара. Якщо запропонований хабар не прийнято, дії хабародавця слід кваліфікувати як замах на давання хабара. Таким чином, правова оцінка дій особи, яка дає хабар, залежить певною мірою і від дій особи, яка одержує хабара.

Суб'єктом давання хабара може бути як приватна, так і службова особа.

Із суб'єктивної сторони давання хабара — злочин, який характеризується прямим умислом. Змістом умислу хабародавця охоплюється усвідомлення того, що він надає службовій особі незаконну матеріальну винагороду за виконання чи невиконання нею будь-яких дій з використанням наданої їй влади чи службового становища.

Якщо особа, надаючи службовій особі незаконну винагороду, з тих чи інших причин не усвідомлює, що вона дає хабар (наприклад, у зв'язку з обманом чи зловживанням довірою), вона не може нести відповідальність за давання хабара. Не буде складу давання хабара, так само як і одержання хабара, у тому випадку, коли той, хто дає хабар, помилково вважав, що передавання матеріальних цінностей або надання послуг матеріального характеру здійснюється правомірно.

Кваліфікуючою обставиною давання хабара закон визначає повторність її вчинення (п. 2 ст. 369 КК України). Повторною, як це випливає із закону (п. 3 примітки до ст. 368 КК України), визнається давання хабара, вчинене особою, яка раніше вчинила будь-який із злочинів, передбачений ст. 368, 369 КК України, тобто або давання хабара, або його одержання.

При кваліфікації давання хабара, яке пов'язане з даванням хабара частинами, у декілька прийомів, слід виходити з того, що давання у декілька прийомів одного хабара службовій особі за виконання чи невиконання в інтересах того, хто дає хабара, певних дій по службі є продовжуваним злочином, а отже, не утворює повторності.

Частина 3 ст. 369 КК України містить заохочувальну норму, мета якої — сприяти розкриттю фактів хабарництва, доказуванню вини хабарників. У ній міститься дві спеціальні підстави звільнення хабародавця від кримінальної відповідальності:

- 1) якщо стосовно нього було вимагання хабара;
- 2) якщо після давання хабара він добровільно заявив про це до порушення кримінальної справи щодо нього.

Слід зауважити, що для звільнення від кримінальної відповідальності особи, яка дала хабар, достатньо однієї, будь-якої із зазначених підстав.

Поняття вимагання як обставини, що звільняє від кримінальної відповідальності, нічим не відрізняється від поняття вимагання як кваліфікуючої ознаки одержання хабара.

Щодо другої підстави, то Пленум Верховного Суду України роз'яснив, що добровільною заявою слід вважати усну чи письмову заяву в органи внутрішніх справ, прокуратуру, суд, інший державний орган з будь-яких мотивів, але не у зв'язку з тим, що про давання хабара стало відомо органам влади чи компетентним службовим особам.

Для того щоб добровільна заява про скоєне набула статусу обставини, що звільняє від кримінальної відповідальності, вона повинна бути зроблена до моменту порушення кримінальної справи щодо хабародавця. Потрібно наголосити, що у законі (ч. 3 ст. 369 КК України) йдеться не про момент порушення кримінальної справи взагалі “за фактом хабарництва”, а саме про момент порушення справи щодо конкретного хабародавця. Порушення справи за цим фактом щодо службової особи, яка одержала хабар, в жодному разі не позбавляє права хабародавця на звільнення від кримінальної відповідальності при його добровільній заяві про давання хабара.

Якщо буде встановлено, що особа, яка дала хабар, звільнена від кримінальної відповідальності незаконно (зокрема, якщо хабар у неї не вимагали або про давання хабара вона заявила у зв'язку з тим, що про цей злочин стало відомо органам влади), суд має вжити заходів для притягнення її до відповідальності.

Таким чином, для можливості звільнення хабародавця від кримінальної відповідальності внаслідок добровільного звернення про вчинене до органів влади важливо, щоб:

- а) особа заявила про давання хабара до моменту порушення щодо неї справи;
- б) зробила це з власної волі без стороннього примусу.

5.5.3. Провокація хабара

Провокацію хабара закон (ст. 370 КК України) визначає як свідоме створення службовою особою обстановки і умов, що викликають пропонування чи одержання хабара, щоб потім викрити того, хто взяв хабара.

З об'єктивної сторони провокація хабара полягає у штучному створенні службовою особою обстановки чи умов, що викликають або пропонування хабара, або його одержання.

Можна виокремити дві форми цього злочину:

- 1) свідоме створення обстановки та умов, що зумовлюють пропонування хабара;
- 2) свідоме створення обстановки та умов, що зумовлюють одержання хабара.

Конкретні способи провокації, які провокатор вибирає для досягнення своєї мети (поради, натяки, рекомендації одержати від будь-кого хабара чи дати його кому-небудь), для кваліфікації значення не мають.

Провокатор може провокувати одержання хабара як ним особисто, так і іншими службовими особами. Діючи з провокаційною метою, він може також сам особисто пропонувати хабар певній службовій особі, а може зумовлювати пропонування хабара іншими особами.

Аналіз об'єктивної сторони складу цього злочину виявляє можливі ситуації провокації хабара.

1. Службова особа умисно створює обстановку та умови з метою викликати пропонування давання їй хабара, схиляє, натякає на необхідність давання хабара, щоб у подальшому викрити хабародавця.

Якщо провокаційна діяльність службової особи призвела до бажаного результату і спровокований суб'єкт передав їй певні матеріальні цінності як хабар, то з тієї самої причини (у службової особи не було насправді умислу одержати хабар) дії хабародавця кваліфікуються не як закінчений злочин, а як замах на давання хабара.

2. Винний схиляє іншу службову особу одержати хабар, маючи намір у подальшому викрити в одержанні хабара. Кваліфікація його дій за ст. 370 КК України сумнівів не викликає.

3. Суб'єкт, ставлячи за мету викрити хабародавця, схиляє службову особу до одержання хабара і передає їй матеріальні цінності. У такому випадку його не можна визнати винним у даванні хабара, оскільки фактично він не домагався від службової особи за винагороду вчинення чи невчинення будь-яких дій у своїх інтересах. Його дії охоплюються складом злочину, передбаченого ст. 370 КК України.

Кримінальний закон не передбачає звільнення від кримінальної відповідальності того, хто одержав хабар, на тій підставі, що не він сам виявив ініціативу в одержанні хабара, а хабар було йому запропоновано чи навіть нав'язано. Оскільки службова особа одержала хабар, то вона за будь-яких обставин повинна нести кримінальну відповідальність за його одержання. Тому й у випадках провокації на одержання хабара службова особа, яка висловила бажання чи дала згоду взяти хабар, підлягає кримінальній відповідальності за замах на одержання хабара.

Від провокації хабара слід відрізнити правомірні дії, що вживаються для викриття хабарників. Суть провокації полягає у тому, що провокатор сам викликає в інших намір вчинити злочин з метою їх викриття. Також не можна вважати провокацією дії, які здійснюються з метою викриття хабарника, коли службова особа вимагає хабар, і громадянин для того, щоб викрити хабарника, погоджується на задоволення цієї вимоги і з відома відповідних органів передає йому матеріальні цінності.

Умисне створення службовою особою обстановки й умов, що викликають пропонування чи одержання хабара з метою викрити того, хто його дав або одержав (провокація хабара), є закінченим злочином з моменту вчинення зазначених дій незалежно від того, чи було передано або одержано хабара.

Суб'єктом провокації хабара, як це впливає з диспозиції ст. 370 КК України, може бути лише службова особа.

Із суб'єктивної сторони цей злочин характеризується прямим умислом. У законі обумовлено, що відповідальність за провокацію хабара настає лише у разі свідомого створення обстановки та умов, що викликають пропонування чи одержання хабара. Винна особа усвідомлює, що її дії мають провокаційний характер стосовно іншої особи, яку вона проковує на одержання чи давання хабара, і бажає вчинити такі дії. На наявність прямого умислу в діях провокатора вказує і мета вчинення цього злочину, яка також зафіксована у диспозиції ст. 370 КК України. У законі сказано, що провокація вчиняється з метою подальшого викриття того, хто дав чи одержав хабар. Мотиви такої провокаційної діяльності можуть бути різними і для кваліфікації значення не мають. Найчастіше мотиви провокації мають кар'єристський характер. Провокувати давання чи одержання хабара винний може з корисливих міркувань та інших низьких спонукань.

Питання для самоконтролю

1. Охарактеризуйте окремі види службових злочинів. Розкрийте суть судової практики у справах про перевищення влади або службових повноважень.
2. Наведіть судову практику у справах про хабарництво.
3. Опишіть деякі питання застосування законодавства про відповідальність за ухилення від сплати податків, зборів, інших обов'язкових платежів.

Література

1. *Конституція України* від 26 червня 1996 р. — К., 1996.
2. *Кримінальний кодекс України: прийнятий сьомою сесією Верховної Ради України 5 квітня 2001 р.* // Офіц. вісн. України. — 2001. — № 21.
3. *Про боротьбу з корупцією*: Закон України від 5 жовтня 1995 р.

4. *Науково-практичний* коментар Кримінального кодексу України від 5 квітня 2001 р. — К.: Каннон, 2001.
5. *Про судову* практику у справах про перевищення влади або службових повноважень: Постанова Пленуму Верховного Суду України від 26 грудня 2003 р. № 15.
6. *Про судову* практику у справах про хабарництво: Постанова Пленуму Верховного Суду України від 26 квітня 2002 р. № 5.
7. *Рішення* у кримінальних справах // Вісн. Верховного Суду України. — 2003. — № 5; 2004. — № 1.
8. *Павленко В. В.* Еволюція правового статусу державного службовця в Україні: Монографія. — ХмЦНТЕІ, 2009.

МАУП

Розділ 6

ПРАВОВІ АСПЕКТИ МЕНЕДЖЕРА УПРАВЛІННЯ НАВЧАЛЬНИМИ ЗАКЛАДАМИ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ БОЛОНЬСЬКОГО ПРОЦЕСУ (НЕЗАЛЕЖНО ВІД ФОРМ ВЛАСНОСТІ)

- 6.1. Болонський процес як засіб інтеграції і демократизації вищої освіти країн Європи. Хронологія подій.
- 6.2. Основні завдання, принципи та етапи формування зони європейської вищої освіти. Проблема адаптації вищої освіти України.
- 6.3. Проблема правового регулювання процесу входження освіти України до європейського освітнього простору.
- 6.4. Україна і Болонський процес.

6.1. Болонський процес як засіб інтеграції і демократизації вищої освіти країн Європи. Хронологія подій

В умовах курсу на євроінтеграцію, що був проголошений Президентом України і схвалений Верховною Радою України, а також підтриманий переважною більшістю суспільства та політичних партій, актуальність проблеми реформування вітчизняної освіти не викликає сумнівів.

Нині процес входження української освіти в європейський освітній простір асоціюють із Болонським процесом, головною метою якого є консолідація зусиль наукової та освітянської громадськості й урядів країн Європи для істотного підвищення спроможності європейської освіти і науки у світовому вимірі.

Болонський процес веде свій відлік від 19 червня 1999 р., коли 29 міністрів від імені своїх держав підписали Болонську декларацію, що узгоджувала спільні вимоги, критерії та стандарти національних систем освіти з метою створення до 2010 р.

єдиного європейського наукового та освітнього простору, поліпшення працевлаштування через забезпечення мобільності громадян на європейському ринку праці, а головне — підвищення конкурентоспроможності європейської вищої школи. Назва освітнього інтеграційного процесу походить від університету в м. Болонья (Італія).

Однак об'єднавчі процеси у галузі освіти розпочалися набагато раніше — ще у 70-х роках ХХ ст. Першим документом, що лежить в його основі, є Велика Хартія університетів, підписана 18 вересня 1988 р. під час урочистостей, присвячених 900-річчю Болонського університету, який вважається альма матер європейської вищої школи, ректорами 430 університетів.

Основні принципи Великої Хартії:

- університет — самостійний заклад у суспільстві. Він створює, вивчає, оцінює та передає культуру завдяки дослідженням і навчанню. Дослідна і викладацька діяльність має бути морально й інтелектуально незалежною від будь-якої політичної та економічної влади;
- викладання та дослідна робота в університеті мають бути неподільними;
- свобода в дослідній і викладацькій діяльності є основним принципом університетського життя;
- університет є хоронителем традицій європейського гуманізму, він прагне досягнення універсального життя.

У 1997 р. під егідою Ради Європи та ЮНЕСКО було розроблено і прийнято Лісабонську конвенцію про визнання кваліфікацій, що належать до вищої освіти Європи. Цю конвенцію підписали 43 країни і Україна в тому числі. Цей документ став основою для формування згодом основних принципів Болонської декларації. Так, Лісабонська угода зокрема декларує наявність і цінність різноманітних освітніх систем і ставить за мету створення умов, за якими більшість людей, скориставшись усіма цінностями і здобутками національних систем освіти і науки, зможе бути мобільною на європейському ринку праці.

Окрім Великої Хартії та Лісабонської конвенції, важливим етапом, що передував офіційному початку Болонського процесу, є прийняття Сорбоннської декларації про гармонізацію архітектури європейської системи вищої освіти у Парижі 25 травня 1998 р. Цей документ вже конкретніше визначає механізми побудови єдиного освітнього простору на території Європи, зокрема забезпечення прозорості, легкості і зрозумілості дипломів через впровадження двоступеневої вищої освіти (бакалаврат і магістратура), використання системи кредитів (ECTS) та ін.

Отже, Болонський процес — це система заходів європейських державних установ (рівня міністерств освіти), університетів, міждержавних і громадських організацій, які стосуються вищої освіти, сформульованих у Болонській декларації.

Аналізуючи подальшу хронологію подій Болонського процесу, слід зазначити, що після підписання Болонської декларації вже традиційно кожних два роки відбувалися зустрічі (конференції) міністрів освіти європейських країн, які долучилися до процесу створення європейського простору вищої освіти.

Основними завданнями цих зустрічей (Прага, 2001; Саламанка, 2001; Берлін, 2003; Берген, 2005) було проаналізувати здобутки та розробити плани подальших дій щодо досягнення шести цілей, зазначених у Болонській декларації, а саме:

- забезпечення двоступеневої вищої освіти за моделлю 3–2 роки з уніфікованою назвою дипломів “бакалавр” і “магістр”;
- узгодження змісту та обсягу роботи студентів через впровадження кредитно-модульної системи навчання, відображення відповідних результатів у додатках до дипломів;
- розширення освітніх і наукових обмінів, тобто забезпечення мобільності студентів, викладачів, науковців;
- модернізація підходів до забезпечення та діагностики якості навчання;
- забезпечення працевлаштування всіх випускників вищих навчальних закладів через полегшення доступу до європейського ринку праці;

- підвищення привабливості європейської вищої освіти для студентів з інших країн світу.

6.2. Основні завдання, принципи та етапи формування зони європейської вищої освіти. Проблема адаптації вищої освіти України

Нині з упевненістю можна констатувати, що Україна остаточно визначилася щодо реформування вищої освіти відповідно до вимог Болонського процесу, про що свідчить підписання відповідних документів про вступ до “Болонського клубу” у 2005 р. Як результат, національний звіт у Лондоні щодо запровадження положень Болонського процесу, який подано на розгляд Болонському секретаріату в грудні 2006 р., загалом оцінено позитивно.

Про те, які саме із завдань, що визначаються у Болонській декларації та подальших комюніке у Празі, Берліні, Бергені, виконано та про стан запровадження основних принципів формування зони європейської вищої освіти в Україні йшлося в доповіді міністра освіти і науки України С. М. Ніколаєнка на підсумковій колегії Міністерства освіти і науки, що проходила у Харкові 1–2 березня 2007 р.

Так, зокрема, міністр зупинився на аналізі важливого етапу в розв’язанні такої проблеми вищої освіти, як запровадження трициклової системи підготовки фахівців з вищою освітою: бакалавра, магістра, доктора філософії (PhD). За його словами, виникло чимало проблем, які негайно потрібно розв’язувати, зокрема на законодавчому рівні.

Велику занепокоєність, як зазначалося в доповіді, викликає відсутність сформованої громадської думки та, як наслідок, неприйняття освітньо-кваліфікаційного рівня “бакалавр” у кадрових службах як достатнього для якісного виконання функціональних обов’язків відповідно до сучасних вимог виробництва або соціальної сфери послуг, як це задекларовано в документах Болонського процесу і відбувається у багатьох європей-

ських країнах. Бакалавр повинен бути затребуваний на ринку праці і тільки успішний бакалавр може продовжувати навчання на наступному його циклі – магістратурі.

Що стосується програм другого циклу, то нині в Україні пропонується післябакалаврська програма підготовки магістра наук (майбутнього науковця) і програма, зорієнтована на практичну діяльність. Так, наприклад, для технічних спеціальностей – магістр наук і магістр інженерії (остання програма має бути більш практично зорієнтованою).

За окремими напрямками освіти пропонується визначитися із розробкою програм інтегрованого магістра.

Як зазначалося раніше, європейські експерти в 90-х роках досить детально вивчали теорію і практику освітніх реформ. У результаті виявилось, що в межах суто національних модернізацій основна увага приділялася структурним змінам, пришвидшенню мобільності (зокрема “вертикальної”) шляхом усунення правових та адміністративних перешкод для переходу студентів з одного місця навчання в інше, а також забезпечення доступу до повної інформації про ВНЗ та їх програми підготовки.

Схоже відбувалося в 90-х роках і в Україні: запроваджувалися нові дипломи, надавались титули “вищих” середнім спеціальним закладам освіти, удосконалювалась їх мережа тощо. Надто мало було зроблено для узгодження програм середніх спеціальних закладів освіти і початкових курсів звичайних вищих навчальних закладів. За радянських часів випускник технікуму, витративши кілька років на засвоєння спеціальності, змушений був починати навчання у ВНЗ з першого курсу. Практично не було шансів певною мірою зекономити час і вступити до вищого курсу ВНЗ. Доцільно було б узгодити програми ВНЗ I–II рівнів акредитації з програмами закладів університетського рівня і виключити цим втрати часу випускниками технікумів та еквівалентних закладів. Нині в Україні поширюється практика створення комплексів з навчальних закладів найрізноманітніших рівнів акредитації, а також підвищення статусу ВНЗ, перетворення їх на вищі професійні шко-

ли типового європейського рівня. Участь України в Болонському процесі може значно прискорити ці процеси.

У цьому разі Україна змушена буде разом з іншими учасниками Болонського процесу боротися з плутаниною, яка сформувалася в минулому через національну замкненість. Наприклад, одразу в кількох європейських країнах у назви освітніх кваліфікацій входить термін “магістр”, хоча насправді ці документи є звичайними професійними посвідченнями, які надають за вдвічі-утричі коротші від магістерських навчальні програми.

Отже, постійно підвищуватиметься увага до становища освітньої системи Європи у світі. Раніше, як це було в межах Європейського Союзу чи блоку країн Скандинавії, більшість європейських мереж ВНЗ функціонували як структури, що забезпечували внутрішні потреби, підтримуючи широке співробітництво та обміни. Розширення Європейського Союзу і формування ширшого освітнього об’єднання — Болонського клубу — створює нові можливості спільних дій і всередині Європи, і за її межами.

Свідченням цього є доповнення внутрішньоєвропейської активності програмами спільних дій в інших регіонах світу. Європейські науковці зазначають у своїх працях три основних напрями дій:

- ліквідація певного відставання частини європейських країн у конкурентних змаганнях на світовому ринку освітніх послуг. Нині й у майбутньому європейські вищі навчальні заклади мають докласти багато зусиль для поширення серед потенційних студентів з інших регіонів світу інформації про ті освітні можливості, умови перебування і ціни, які можуть запропонувати їм університети та інші ВНЗ Європи. Для цього потрібно вміло користуватися засобами Інтернету;
- країни Європи мають значні проблеми через відсутність узгоджених норм регулювання транснаціональної освіти, яку пропонують найрозвиненіші ВНЗ за допомогою

Інтернету та інших засобів, охоплюючи майже всю планету. Юридичний вакуум у цій галузі призводить до того, що окремі країни ігнорують можливості е-навчання загалом. Світова проблема – її не вирішено навіть у США – полягає в забезпеченні прав споживачів на якісну дистанційну чи е-освіту, але без заборони такої форми навчання. Триває пошук шляхів чіткого розмежування “легітимної” практики та послуг і того, що не гарантує результатів та знецінює витрати студентами часу і коштів. Якісна електронна транснаціональна освіта розширює можливості вибору студентів, а тому ЮНЕСКО, Європейський Союз та інші міжнародні організації розглядають її як доцільне доповнення до традиційних форм навчання;

- університетам та іншим ВНЗ Європи необхідно навчитись успішніше конкурувати на світовому ринку освітніх послуг. Проблема полягає не так у тому, що в Європі та Азії функціонує багато філій американських університетів або спільних закладів, як у тому, що у США, Латинській Америці та інших регіонах світу надто мало європейських форпостів. Болонський процес може згуртувати європейські університети, мобілізувати їх енергію та ресурси на ефективну конкуренцію на світовому ринку освітніх послуг. Серед пропозицій – організовувати курси, орієнтовані на потреби студентів поза Європою; розвивати інформаційні та маркетингові напрями діяльності, які приваблюють студентів з інших континентів. Крім того, для успішної конкуренції європейські університети повинні бути краще репрезентовані на місцях. Скажімо, університети США, Великобританії чи Австралії приваблюють для іноземних студентів не тільки тому, що викладання в них здійснюється англійською мовою, а й тому, що вони тривалий час вкладали кошти в розробку курсів, дружньо орієнтованого середовища (наприклад, забезпечували сприятливіші умови проживання студентів), зрозумілі освітні кваліфікації, пояснення

своїх пропозицій через постійних представників, які здійснюють прийом на місцях.

Прикладом такої діяльності є Британська Рада – засіб проникнення на освітні ринки всіх країн світу і запрошення студентів-іноземців на мовні та інші курси до Великої Британії. Нині більшості європейських університетів бракує досвіду, необхідного для забезпечення життя в умовах жорсткої конкуренції студентів за межами Європи. Це підтверджується збереженням застарілих і дуже “повільних” процедур реєстрації, не надто якісної сфери послуг, дискримінаційної політики видачі віз.

Водночас загальний потенціал європейської вищої освіти досить великий насамперед завдяки позитивним рисам освітньо-культурного простору, високій якості навчально-виховного процесу, а також прийнятному для іноземців рівню цін. Організатори Болонського процесу повинні докладати значних зусиль для належного використання цих переваг.

Аналізуючи досягнення Європи за роки перебігу Болонського процесу, будемо спирати як на зарубіжні джерела інформації, так і на доробки українських науковців.

Найактивнішими у втіленні Болонських пропозицій були країни – ініціатори цього процесу – Великобританія, Франція, Італія та Німеччина. Долаючи історичні та соціальні розбіжності й особливості, країни – учасниці Болонського процесу демонструють прагнення до освітнього зближення та згуртування. Водночас масштаби прогресу все ще недостатні – більшість країн не квапляться запроваджувати нові дипломи, змінювати тривалість навчання і законодавства про працю.

Аналізуючи перебіг Болонського процесу, європейські науковці-педагоги і представники інших наук наголошують на таких основних проблемах, що можуть загрожувати процесу реформування вищої школи і створенню спільного простору вищої освіти та науки:

1. Існує небезпека, що окремі країни обмежаться “показовими” реформами. Наприклад, візьмуть за основну стару довгострокову програму навчання, поділять її на дві частини, які на-

звуть “бакалаврською” і “магістерською”. Це призведе до того, що частина університетів намагатиметься надавати ступінь бакалавра після, скажімо, сьомого семестру традиційної п’ятишестирічної програми навчання.

Тим часом необхідно не просто новим способом структурувати старий навчальний план, а разом з десятками найвідоміших у світі університетів та інших закладів здійснити тривалу й інтелектуально складну роботу зі створення та узгодження цілком нових і сучасних програм усіх ключових для конкретної спеціалізації дисциплін і практик. На нашу думку, саме в оновленні навчальних планів і змісту ключових дисциплін полягає сенс кампанії з переходу до “кредитно-модульного навчання”.

2. Досить виразно виявляється тенденція зосередження уваги реформаторів на другорядних, а не нагальних проблемах, визначених Болонською декларацією. Та й серед другорядних можуть обиратися насамперед ті, що сподобаються громадянам у типовому для сучасної журналістики висвітленні з урахуванням так званих піар-технологій.

3. Жорстку конкуренцію європейським ВНЗ становлять університети і коледжі з інших регіонів світу. Часто-густо вони застосовують транснаціональне, дистанційне навчання, створюють зарубіжні філії, масово запрошують студентів-іноземців. Учасники Болонського процесу повинні прагнути виграти це суперництво на власній території і конкурувати на інших теренах.

4. Все ще не виключена можливість того, що не всі країни візьмуть участь у формуванні європейського освітнього простору. Справді, серед тих, хто досі не приєднався, — Білорусь, Молдова, Україна, Монако, Сан-Марино і Югославія. І допоки невідомо, чи стануть вони членами Болонського процесу в Бергені.

5. Пасивність навчальних закладів у справі реформування, намагання зберегти досягнуте і в жодному разі не ризикувати ним у процесі конкурентійного співробітництва.

Для ілюстрації розглянемо, як виконує вимоги Болонського процесу Німеччина. Упродовж 1998–2003 рр. у країні нагромаджено великий досвід з реалізації цілей Болонської декларації, здійснено серію національних реформ. Поряд з традиційною системою запроваджено дворівневу, що документально закріплено в додатку до Закону про вищу освіту. Згідно з Болонською декларацією, тривалість навчання на першому рівні становить 3–4 роки.

Швидко збільшується кількість тих, хто обирає нові курси навчання, які завершуються не державним екзаменом, а складанням тез, їх традиційним захистом і отримання диплома бакалавра. За статистикою вже у 2000 р. у ВНЗ Німеччини студентам пропонувалось 544 бакалаврських та 367 магістерських курсів, а на нові курси навчання в зимовому семестрі 2000/01 навчального року було зараховано 18945 студентів.

З деякого часу видається німецький додаток до диплома, аналогічний рекомендованому Болонською декларацією. Він містить чітку й вичерпну інформацію про результати навчання, тобто знання, навички та вміння, які особа здобула в європейському ВНЗ, а також європейську систему залікових одиниць (кредитів), в яких вимірюється тривалість та інтенсивність навчального процесу. Інформація подається як державною, так і англійською мовою.

Зроблено перші кроки з упровадження системи кредитів за типом ECTS та підтримки нового пілотного проекту “Розвиток системи кредитів у закладах вищої освіти”, до якого долучилися 13 земель з трьома проектами. Мета цього проекту — забезпечити порівнянні стандарти для розподілу кредитів за модулями основного студентського навантаження, запровадити адаптовану систему для екзаменаторів кредитної системи в навчальний та екзаменаційний процеси. Вжито низку заходів для активного регіонального співробітництва університетів різних німецьких земель, а також для міжнародного співробітництва.

Отже, Німеччина впродовж періоду впровадження Болонського процесу повільно реформує національну систему вищої освіти, втіливши мінімум вимог, що входять у Болонську

декларацію, і надавши їм статусу таких, що доповнюють національну освітню систему. Вищі навчальні заклади країни мають право самостійно вибирати варіант підготовки студентів — класичний або новий європейський. Досвід Німеччини засвідчує, як без руйнування традиційної системи можна поступово запроваджувати нову, яка значно перевершує конкурентні переваги старої.

Приблизно така сама ситуація і в інших країнах — учасниках Болонського процесу. Загалом перспективу структурних реформ академічна громадськість Європи оцінила досить неоднозначно. Не всі готові до швидких змін, а тому, як засвідчують події 1999–2004 рр., інновації інтенсивно впроваджуються лише там, де є зацікавленість і реальні об'єктивні можливості приймати великі контингенти студентів-іноземців.

В нових умовах університетам та іншим ВНЗ стало діяти значно важче, адже підвищилися активність і потреби населення. Молодь з інформації батьків і з власних джерел з усією переконливістю впевнилася, що до початку пошуків першого місця роботи необхідно отримати якомога “якісніший” диплом вищого навчального закладу — всесвітньо відомого національного чи зарубіжного університету. Цей запит на якомога вільніший доступ до вищої освіти і пов'язане з ним розширення студентських контингентів лише в окремих країнах підкріплювалися адекватним збільшенням державних витрат на вищі навчальні заклади. Ось і в Україні кількість студентів збільшилася не за рахунок бюджету, а за рахунок коштів родин та інших джерел.

В цих умовах цілком логічним і виправданим є намір України стати повноправним учасником Болонського процесу. За словами колишнього міністра освіти і науки України В. Кременя, Україна має намір приєднатися до Болонської конвенції як з формального, так і змістового погляду. І це потребує кращих знань про зарубіжну освіту. Потрібно влитися в європейський освітній простір з тим, щоб не залишитися поза Європою не тільки в освіті, а й у житті загалом. Для країн, які ставлять

за мету економічний і суспільний розвиток і, зрештою, вступ до Євросоюзу, альтернативи Болонському процесу немає.

В Україні значно прискорилося модернізація системи освіти, зокрема:

- запроваджено кількаступеневу систему вищої освіти;
- тривають експерименти з переходу на систему залікових одиниць (кредитів) для вимірювання кількісних показників навчального процесу;
- створено ефективну систему акредитації та аудиту якості освіти на національному рівні;
- удосконалено додаток до диплома (але через брак бюджетних коштів не впроваджено).

У січні 2004 р. Міністерство освіти і науки України затвердило Програму дій, що сприятимуть вступу України до Болонської співдружності. Коротко розглянемо основні положення цієї Програми.

Програма розроблена на період 2004–2005 рр. і розрахована на невідкладне виконання низки дій, покликаних засвідчити прагнення України приєднатися до Болонського процесу і домогтися членства на саміті в Бергені. З огляду на це державні органи повинні організувати контроль за виконанням у ВНЗ положень цієї Програми. Процитуємо:

“Для реалізації концептуальних засад Болонського процесу в Україні необхідно:

- удосконалити двоступеневу структуру вищої освіти;
- прийняти прозорі та зрозумілі градації дипломів, ступенів та кваліфікацій;
- використати єдину систему кредитних одиниць і додатка до диплома;
- врахувати європейську практику організації акредитації та контролю якості освіти;
- підтримувати і розвивати європейські стандарти якості;
- ліквідувати перепони для розширення мобільності студентів, викладачів і дослідників;
- запровадити сучасні підходи інтеграції вищої освіти і науки у справі підготовки магістрів та аспірантів;

- забезпечити подальший розвиток автономності та самоврядування в системі вищої освіти і науки.

Реалізація Програми дій дасть можливість:

- 1) здійснити системну модернізацію системи освіти в цілому;
- 2) наблизити якість освіти до вимог стандартів, що напрацьовані європейською спільнотою для впровадження до 2010 р.;
- 3) запровадити в Україні загальноєвропейську систему наукових ступенів;
- 4) запровадити систему кредитів, сумісну з європейською кредитно-трансферною системою навчання;
- 5) сприяти мобільності громадян України, які здобувають освіту або надають освітні послуги.

Організація виконання Програми дій покладається на Департаменти вищої освіти, міжнародного співробітництва та європейської інтеграції, кадрової роботи, науково-технічного розвитку, інноваційного розвитку, економіки та фінансування, управління ліцензування, акредитації та нострифікації, Науково-методичний центр вищої освіти, Центр міжнародної освіти”.

Очевидно, що за два роки виконати всі п'ять зазначених пунктів неможливо навіть за найсприятливіших умов. Але головне інше — слід розпочати по-справжньому активні дії в русі до європейської інтеграції, до співпраці із зарубіжними ВНЗ і підвищення відкритості та якості вітчизняної вищої освіти.

Серед пропозицій, поданих в Україні до і після прийняття Програм дій, домінували позитивні аспекти. На розвиток планів Міністерства освіти і науки України доцільно здійснити ще кілька кроків.

1. Виконати ґрунтовний порівняльний аналіз вітчизняної системи науки і освіти з європейською (за Болонською моделлю). За результатами цього аналізу визначити зміни, які необхідно здійснити в системі освіти та науки, і започаткувати відповідні реформи. У зв'язку з необхідністю відмовитися від освітньо-кваліфікаційного рівня “спеціаліст” постане потреба в започаткуванні системи післямагістерської підготовки.

Доведеться модифікувати чи ліквідувати державну ВАК і перейти до європейської системи надання наукових ступенів. При цьому зауважимо, що в Європі існує велика різноманітність шляхів руху молоді до досягнення вищих наукових ступенів, а систему останніх так само не уніфіковано. Ще різноманітнішою є практика надання наукових ступенів, а подібних до ВАК України структур у Старому світі не існує.

2. Уряд повинен прийняти певне політичне рішення, яке передбачало б здійснення зазначених реформ і було покладено в основу зовнішньої політики держави, спрямованої на інтеграцію вітчизняної системи науки та освіти в європейський простір.

В усіх чотирьох країнах — ініціаторах Болонського процесу — Великобританії, Італії, Німеччині та Франції — вступу до університетів передують 13 років середньої школи, де тричотири останні роки молодь здобуває профільну освіту. Абсолютна тривалість середньої освіти в астрономічних годинах така: Великобританія — 10800, Італія — 10100, Німеччина — близько 9000, Франція — 10900.

Законодавство не врятує ситуацію. Навіть у разі точного дотримання статей Закону України “Про загальну середню освіту” і впровадження 12-річної середньої школи загальна тривалість навчання становитиме лише 7650 астрономічних годин.

Як бачимо, це надто мало, а тому навряд чи Європа визнаватиме українські шкільні атестати. Мала тривалість середньої освіти в Україні — перша велика перешкода для визнання системи освіти України після вступу до Болонського процесу. Претендуючи на європейське визнання українських атестатів, у процесі виконання положень Закону України “Про загальну середню освіту” необхідно зробити все для того, щоб абсолютна тривалість навчання українських учнів не виявилася нижчою від 9000 астрономічних годин (а ще краще 10000).

Для завершального рівня середньої освіти в західноєвропейських країнах характерна глибока профілізація. Це явище у них існує давно і стало невіддільною складовою їх системи

освіти. Застосування профілізації значно підвищує якість студентського контингенту, а також виключає необхідність витрачання перших семестрів на “підтягування” першокурсників до рівня вимог вищого навчального закладу.

Той факт, що учасники Болонського процесу не акцентують питання якості підготовки вступників до європейських ВНЗ, свідчить про задовільну роботу європейської середньої освіти – загалом першокурсники добре підготовлені до продовження навчання у ВНЗ різних рівнів і типів.

Інтегрований магістр – ступінь другого циклу вищої освіти, що присвоюється після наскрізного навчання на бакалаврському та магістерському циклах (ступінь бакалавра присвоюється, але диплом бакалавра не видається). Таку схему, на думку міністра, доцільно використовувати при підготовці з таких спеціальностей, як медицина, ветеринарія, мистецькі напрями, спеціальностей, пов’язаних з охороною життя людини, екологією, національною безпекою держави, а також у сфері педагогічної освіти.

Хоча у вимогах Болонського процесу акцент робиться на впровадження двоциклового навчання (бакалаврат і магістратура), непростою проблемою для України є організація навчання на третьому освітньо-науковому циклі – доктор філософії (PhD). Основною причиною є традиційне існування двох наукових ступенів (кандидат і доктор наук). Як зазначає міністр, кінцевий варіант адаптації підготовки фахівців у контексті вимог Болонського процесу ще не визначено.

Другим завданням, виходячи з аналізованих цілей Болонського процесу, є впровадження кредитно-модульної системи організації навчального процесу на зразок загальноживаної в Європі ECTS (European Credit Transfer System) – європейської системи перезарахування кредитів, у якій під “кредитом” розуміється одиниця обсягу та вимірювання результатів навчання, досягнутих на певний момент виконання програми навчання. “Заліковий кредит” – це одиниця вимірювання навчального навантаження, необхідного для засвоєння змістових модулів або блоку змістових модулів; “модуль” – задоку-

ментована завершена частина освітньо-професійної програми (навчальної дисципліни, практики, державної атестації), що реалізується у відповідних формах навчального процесу; “змістовий модуль” — це система навчальних елементів, поєднаних за ознакою відповідності певному навчальному об’єкту.

Отже, навчальний матеріал, який є змістом навчального плану підготовки з певної спеціальності, розподіляється на модулі, які вимірюються у залікових кредитах. У свою чергу, модуль складається із змістових модулів, що вимірюються у кредитах, які становлять заліковий кредит.

Відповідно до Тимчасового положення про організацію навчального процесу за кредитно-модульною системою підготовки фахівців (затверджено наказом МОН України 23 січня 2004 р. № 48), *кредитно-модульна система навчального процесу* — це модель організації навчального процесу, яка ґрунтується на поєднанні модульних технологій навчання та залікових освітніх одиниць (залікових кредитів).

Слід зазначити, що загальнозживаною вважається така вартість одного кредиту — 36 годин, але кредити ECTS не базуються тільки на аудиторних годинах, а складаються із загального навчального навантаження, що передбачає, наприклад, і самостійну роботу студента.

В ECTS 60 кредитів становить навчальне навантаження на один навчальний рік, 30 кредитів — на семестр і відповідно 20 кредитів — на триместр.

Аналізуючи результати впровадження кредитно-модульної системи у ВНЗ України, С. Ніколаєнко зазначив, що всі ВНЗ III–IV рівнів акредитації вже здійснюють навчальний процес у нових умовах. Що стосується недоліків, то він наголосив, що більшість навчальних дисциплін не повинні бути малокредитними. Міністр піддав критиці той факт, що сьогодні у багатьох ВНЗ упродовж семестру вивчається 15–17 навчальних дисциплін. У цьому питанні він порадив наблизитися до європейських підходів, коли в семестрі вивчається лише кілька (4–6) багатокредитних навчальних дисциплін.

Що ж до впровадження кредитно-модульної системи у навчальний процес у ВНЗ I–II рівнів акредитації, то міністр вважає це необхідним, оскільки “за двох різних систем організації навчального процесу неможливо повноцінно реалізувати ступеневу підготовку та забезпечити адекватний контроль якості навчального процесу”. Однак, на його думку, тут має бути своя специфіка, адже просте копіювання досвіду університетів може бути навіть шкідливим.

Переходячи до аналізу наступного завдання, а саме забезпечення мобільності студентів і викладачів на території європейського освітнього простору, варто звернути увагу на проблему мовної підготовки. Особливо за напрямками підготовки фахівців для виробничих галузей. У доповіді зазначено, що не є таємницею те, що рівень підготовки з іноземних мов у непрофільних закладах дуже низький. Про яку мобільність українських студентів на європейському просторі може йтися, коли мало хто з них може використовувати іноземну мову як свою робочу мову, що здебільшого не є проблемою для європейських студентів.

Решта цілей, відображених у документах Болонського процесу, може бути реалізована через такий принцип: забезпечення якості освіти — невіддільна умова її конкурентоспроможності. Тут варто говорити про необхідність на державному рівні змінити зовнішні критерії оцінювання якості роботи вищих навчальних закладів, оскільки нині діє принцип “більше студентів — більше грошей”, від чого страждає якість освіти. Необхідно терміново переходити до рейтингової системи оцінювання знань студента та поступово розвивати процедуру рейтингових експертних оцінок, що стосується рейтингу вищого навчального закладу.

Підвищення якості освіти в Україні зумовить підсилення конкурентоспроможності наших випускників на європейському ринку праці, а полегшення працевлаштування, як зазначалося, є одним із завдань Болонського процесу.

Досягнення аналізованих цілей можливе через виконання конкретних завдань: впровадження загальнозрозумілої на

європейському просторі структури освіти; запровадження кредитно-модульної системи навчання; підвищення якості мовної підготовки, що забезпечить мобільність студентів і викладачів; використання сучасних концепцій щодо забезпечення та діагностики якості освіти; полегшення працевлаштування на території європейського освітнього простору повинно привести до досягнення фінальної мети Болонського процесу — до підвищення конкурентоспроможності та привабливості європейської освіти для студентів з інших частин світу.

6.3. Проблема правового регулювання процесу входження освіти України до європейського освітнього простору

У правовому регулюванні входження освіти України до Болонського клубу, відповідності норм чинного вітчизняного освітнього законодавства вимогам, зафіксованим у документах Болонського процесу, потенційних шляхів їх адаптації, є певні прогалини.

Безперечно, останніми роками в Україні, як і в багатьох інших країнах, склалася певна система нормативно-правових актів, які регламентують складні і багатопланові за характером відносини у сфері освіти. Значущість цих відносин для суспільства, держави та особи, а також кількість і системність чинних нормативно-правових актів, що їх регулюють, дають певні підстави для висновку про формування в Україні нової галузі законодавства — освітнього законодавства України.

Відносини у сфері освіти охоплюють не лише суто педагогічні, пов'язані з навчанням і вихованням, а й відносини управлінські, трудові, фінансові, майнові та інші, що пов'язані із забезпеченням навчання та виховання, діяльністю педагогічного, професорсько-викладацького складу тощо.

Отже, відповідно до ст. 1 Закону України “Про освіту” в редакції від 23 березня 1996 р., законодавство України про освіту базується на Конституції України і складається з цього Закону та інших актів законодавства України.

У процесі аналізу відповідності складових чинного освітнього вітчизняного законодавства вимогам, виконання яких забезпечить Україні вільне входження в європейський освітній простір, особливий інтерес викликають деякі положення, зафіксовані у законах України “Про освіту” та “Про вищу освіту” (останній від 17 січня 2002 р.).

Незважаючи на те, що ці закони, а також Національна доктрина розвитку освіти, підписана Президентом України, пройшли експертизу Ради Європи і спеціальні комісії експертів зробили позитивні висновки щодо розвитку вищої освіти, є певні невідповідності, що потребують адаптації з огляду на вимоги європейського освітнього інтеграційного процесу.

До структури вищої освіти України, згідно зі ст. 6 Закону України “Про вищу освіту”, що, у свою чергу, виходить із структури освіти, яка зафіксована у ст. 29, 30 Закону України “Про освіту”, входять освітні та освітньо-кваліфікаційні рівні. До освітніх рівнів структури вищої освіти, що характеризують вищу освіту за ознаками ступеня сформованості інтелектуальних якостей особи, достатніх для здобуття кваліфікації, яка відповідає певному освітньо-кваліфікаційному рівню, належать: неповна вища освіта, базова вища освіта та повна вища освіта. Освітньо-кваліфікаційний рівень (молодший спеціаліст, бакалавр, спеціаліст, магістр) визначається як за ступенем інтелектуальних якостей, так і за ступенем спеціальних знань, умінь і навичок, достатніх для виконання завдань та обов’язків (робіт) певного рівня професійної діяльності, що відображено у “Положенні про освітньо-кваліфікаційні рівні (ступеневу освіту)”, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України № 65 від 20 січня 1998 р.

Отже, є підстави констатувати, що зафіксована у ст. 29, 30 Закону України “Про освіту” та у ст. 6 Закону України “Про вищу освіту” структура освіти та відповідно структура вищої освіти неповністю відповідають уніфікованим умовам структури, що діють у європейському співтоваристві.

Як зазначалося, в умовах єдиного освітнього європейського простору передбачається двоциклова система підготовки

фахівців з вищою освітою “бакалавр – магістр”, що чітко зафіксовано в документах Болонського процесу. Це означає, що освітньо-кваліфікаційна система вищої освіти України максимально наближена до структури ступенів більшості країн Європи, однак переобтяжена рівнями “молодший спеціаліст” і “спеціаліст”.

Існує думка, що досить аргументованою та організаційно нескладною, без суттєвої зміни змісту підготовки є трансформація рівня “молодший спеціаліст” у фахову професійну підготовку з присвоєнням виробничої кваліфікації (професії) або, в окремих випадках, у підготовку рівня “бакалавр”. Щодо рівня “спеціаліст” вважається, що “логічною є його трансформація у підготовку “бакалавра” з посиленням фахової підготовки останнього для повного кваліфікаційного визнання”.

Отже, проблема правового врегулювання відповідності структури вищої освіти України вимозі впровадження двоступеневої системи освітньо-кваліфікаційних рівнів за схемою “бакалавр – магістр” залишається невирішеною.

Перехід на європейську систему вимагає також усунення розбіжностей у трактуванні таких визначальних понять, як “кваліфікація” та “науковий ступінь”. В Україні відповідно до норм чинного освітнього законодавства (ст. 31, 32 Закону України “Про освіту” та ст. 59 Закону України “Про вищу освіту”) встановлено такі наукові ступені: кандидат наук, доктор наук і вчені звання: старший науковий співробітник, доцент, професор. Відповідно до ч. 3 ст. 59 Закону України “Про вищу освіту”, присудження наукового ступеня або присвоєння вченого звання особі є визнанням рівня її наукової кваліфікації. У документах Болонської декларації часто під науковим ступенем розуміють освітню кваліфікацію (бакалавр, магістр). На думку дослідників цієї проблеми, це питання є принциповим, оскільки якщо не знайти консенсусу в рамках освітньої асоціації, вітчизняні вчені будуть часто потрапляти у незручне, навіть принизливе становище.

Загальновідомо, що завершальним етапом закордонного навчання є підготовка доктора філософії. В жодній країні За-

ходу не зафіксований такий науковий ступінь, як кандидат наук. Щоб дещо пом'якшити таку невідповідність, ВАК України видає кандидатам наук підтвердження, складене англійською мовою, про те, що вони є докторами філософії. Але законодавчо цю відповідність не закріплено, що потребує врегулювання, оскільки сьогодні маємо двозначність: згідно із положенням чинного законодавства йдеться про “кандидата наук”, а в контексті Болонського процесу — “доктора філософії”.

Є ще одна проблема, яка потребує аналізу та правового врегулювання. В Україні законодавчо закріплено вищий науковий ступінь — доктор наук. Західна ж система не передбачає підготовки докторів наук. Прийнявши її у незмінному вигляді, втрачимо значний науковий потенціал, що буде, на думку дослідників, величезною помилкою.

Таким чином, можна констатувати, що нормативна база освіти в Україні не сприяє запровадженню нової структури освіти. Крім того, не можна не зазначити, що курс на загальноєвропейський рівень розвитку було взято нашою державою ще на початку 90-х років, коли система вищої освіти України започаткувала низку прогресивних реформ, результатом яких стало вдосконалення нормативно-правового та методичного забезпечення підготовки фахівців у сфері вищої освіти — перехід до гуманістично-інноваційної парадигми освіти, впровадження нових освітніх стандартів, запровадження рівневої системи підготовки фахівців, оновлення змістової частини навчальних програм, запровадження системи контролю якості через ліцензування та акредитацію, виборність ректорів, демократизацію через розширення прав органів самоврядування, в тому числі студентського, тощо.

Отже, можна зробити висновок, що, незважаючи на певні досягнення, законодавча й нормативно-правова база освіти потребує перегляду та адаптації до загальноєвропейських освітніх стандартів за умови збереження вітчизняних надбань.

6.4. Україна і Болонський процес

Розглянемо узагальнення та оцінку поступу як у національній вищій освіті, так і в європейській. Розглянемо, що ж саме спромоглися зробити за роки, що минули, учасники Болонського процесу, а також спробуємо сформулювати висновки щодо перспектив перетворення України на повноправного учасника і Болонського процесу, і європейського простору вищої освіти та науки.

Ці суто освітні явища збігаються в часі із загальнішими і ширшими процесами, що розвиваються на планеті, яких, за нашими підрахунками, існує майже 60, а славнозвісна “глобалізація” посідає 17-те місце за рівнем важливості впливу на перехід людства від індустріального способу виробництва до суспільства знань, яке не лише назавжди відведе всі загрози існування людства, а й забезпечить сталий і тривалий розвиток у гармонії з довкіллям.

Зважаючи на винятково високий освітній та ментально-критичний рівень читачів і обмеження обсягу посібника, наведемо лише перелік цих тенденцій — висновки з цих фактів досить легко зробити самостійно. Для полегшення використання наведених даних усі 60 тенденцій диференційовано на сім великих груп.

Група 1. Людина в її фізіологічних (“природних”) аспектах.

Група 2. Людина в соціально-суспільному вимірі.

Група 3. Організація: цілі й діяльність суспільства.

Група 4. Виробництво і торгівля.

Група 5. Збройні сили, оборона і національна безпека.

Група 6. Наука та інформаційна сфера.

Група 7. Освітньо-культурна сфера.

Отже, усі вищі навчальні заклади змушені будуть діяти не просто у складних, а надзвичайно швидкозмінних умовах, постійно пристосовуючись до національного, континентального і світового ринків праці.

Доволі складним є становище європейських університетів, які спочатку ініціювали прийняття Великої Хартії університе-

тів, а згодом були зацікавлені в розгортанні Болонського процесу і формуванні європейського простору вищої освіти та науки.

Це пов'язано з тим, що вже в останніх декадах ХХ ст. у розвинених державах практично повністю вичерпався шлях до суто кількісного розростання університетської форми навчання і наукової діяльності. Нині Україна перебуває на стадії завершення процесу перетворення всіх можливих ВНЗ на університети, завдання яких полягатиме в самоперетворенні зі спеціалізованих професійних закладів на класичні багатопрофільні навчально-дослідні інституції — завдання, що потребуватиме багатьох років і скоординованих зусиль не лише колективів молодих університетів, а й багатьох партнерів в Україні та за її межами.

Як університети, так і інші ВНЗ втратять монопольне становище — усім доведеться вести конкурентну боротьбу за студентів, за резюме і ресурси, оскільки найчастіше обсяг бюджетного фінансування залежить від розміру контингенту студентів. Демократизація і перехід до суспільства знань потребують надання студентам можливостей вибору шляхів навчання і якнайточнішого врахування їх потреб і бажань.

Розпочатий у другій половині ХХ ст. процес інтернаціоналізації систем вищої освіти — розширення контактів, поліпшення якості викладання іноземних мов тощо — плавно переходить у комплекснішу стадію, яку можна охарактеризувати як “денаціоналізація”.

Якщо раніше ВНЗ у сфері співробітництва й обмінів діяли в межах наявних національних адміністративних і навчальних структур, то більшість учасників Болонського процесу перебувають всередині розширеного Європейського Союзу, який має потужні наднаціональні органи, які й називаються “денаціоналізацією”.

Цей процес інтенсивно розвивався у країнах ЄС і раніше, адже всі освітні програми 80–90 років орієнтувалися здебільшого на “європеїзацію” навчальних закладів, формування спільного для ЄС освітнього простору. При цьому структур-

ні зміни в межах національних систем відбувалися не одразу в усіх, а лише в окремих країнах.

Порівнявши структури побудови вищих рівнів освіти на початку 80-х років ХХ ст. і на зламі сторіч, доходимо таких висновків:

- збільшилася кількість країн, які застосовують наскрізне уніфіковане навчання у злитих початкових та основних школах; щодалі більше країн додають до цього комплексу ще й дитячі садки;
- поділ учнів на потоки навчання на основі “селекції за здібностями” у момент виходу з початкових шкіл зберігається лише в чотирьох країнах — Німеччині, Австрії, Нідерландах і Люксембурзі. Педагогічна громадськість Європи вважає це певним анахронізмом, висловлюючись за захування процесу профілізації навчання до старшої середньої школи. Тому загалом середня освіта Європи рухається від високої диференціації і профілізації до дедалі нижчих і нижчих їх значень. Вона стає уніфікованою і демократичнішою;
- дуальне учнівство так само використовується дедалі рідше, оскільки скорочується ринок праці для підлітків 15–18 років. У майбутньому дуальне учнівство має шанси перетворитися на підготовку невеликої кількості “суто” ремісників, оскільки воно в жодній країні світу не готує до вступу у вищі навчальні заклади.

І насамкінець, найважливіше: зміна ринку праці від класично-індустріального, де домінували масові робітничі професії, до інформаційно-високотехнологічного змушує більшість розвинених країн відмовлятися від базової (у Росії — початкової) професійної освіти і перетворювати середню професійну освіту на вищу. Як впливає, аналоги української професійно-технічної освіти є лише в окремих невеликих країнах, де їх повна ліквідація — справа найближчих років. На тлі цієї тенденції спроба України законсервувати створену ще мало не в довоєнний період масової підготовки робітників, яку колись правиль-

но називали “ремісничою”, а тепер “професійно-технічною”, є стратегічно помилковою.

Звісно, при цьому слід враховувати, що й сектор вищої освіти країн Західної Європи зазнає певних змін. Основна зовнішня причина цих змін полягає у трансформації ринку праці і скороченні попиту на підлітків та дуже молодих працівників, які мають лише повну чи неповну середню освіту (загальну або професійну). З кожним роком підвищується потреба в нових працівниках з вищою освітою, а ще більшою мірою — з науковими ступенями (насамперед — у сфері точних наук). Наслідком цього “ринкового тиску” став перехід від елітного варіанта вищої освіти, коли у ВНЗ університетського типу навчалося лише 5–10 % вікової групи 18–23 роки, до майже загальної — охоплення навчанням у різноманітних післясередніх закладах освіти понад половину цієї вікової групи.

З фінансових, кадрових та інших причин Європі довелося урізноманітнити мережу навчальних закладів, до яких вступають випускники середніх навчальних закладів для отримання так званої третинної освіти (tertiary education) — продовження здобуття знань, умінь і професійних навичок після отримання шкільного атестата. Хоча традиційно “якісними” у суспільстві вважалися лише дипломи класичних університетів і великих політехнічних інститутів, проте охопити їх послугами понад половину молоді вікової групи 18–23 роки виявилось неможливим. Тому третинна освіта так і не стала суто університетською вищою освітою, а становить складний конгломерат з найрізноманітніших видів навчання в закладах, що дуже різняться.

Важко стисло й точно описати систему третинної освіти — вона постійно змінюється і розвивається, включаючи на найнижчому рівні кількамісячні (або й коротші) програми професійної підготовки до простих видів праці, а на найвищому — багаторічне навчання в університетах чи академіях з метою опанування надзвичайно складних професій (спеціаліста-лікаря, науковця-дослідника та ін.). У проміжку між цими двома по-

люсами “третинної освіти” є чимало різноманітних варіантів підготовки тривалістю від одного року.

Організатори Болонського процесу запровадження бакалавру “три і більше років навчання для отримання диплома бакалавра” намагалися поділити третинну освіту на дві частини — “справжню” вищу освіту, у межах якої необхідно навчатися три роки на базі середньої освіти, і “невищу” освіту з програмами меншої тривалості, які не можуть претендувати на бакалаврський рівень. Доцільність такого поділу виявить майбутнє.

Якщо на підготовчій і початковій стадіях Болонського процесу помітним було акцентування об’єднання найвідоміших європейських закладів університетського рівня, які видають дипломи бакалавра і магістра, то вже з Празької конференції 2001 р. мова зайшла про дослідження стану і перспектив розвитку неуніверситетського сектора вищої освіти. Учасники Берлінської зустрічі визначили цю тему вже як одну з пріоритетних.

Це був вимушений крок — останні двадцять років майже в усіх розвинених країнах поряд з університетським сектором вищої освіти, в якому контингенти повільно збільшувалися, швидко розширювався неуніверситетський сектор, заклади якого пропонували молоді програми навчання тривалістю 2–4 роки.

Ці два сектори відрізнялися не лише тривалістю навчання молоді до моменту отримання головного диплома, а й змістом програм підготовки та її основними завданнями.

Сектор університетів готував молодь насамперед до інтелектуальної діяльності — виконання наукових досліджень, експертиз, аналітичних пошуків, викладання складних дисциплін у ліцеях, гімназіях, закладах вищої освіти та ін. Розвинені країни домовилися позначати такі дипломи літерою “А”. Власник диплома типу А зазвичай навчається довго, а в навчальних планах закладів цього сектора міститься багато складних і/або фундаментальних дисциплін. У подальшому власник цього диплома здатний навчатися самостійно, засвоювати нові

сфери знань, розшукувати і використовувати різноманітні джерела інформації тощо.

Другий сектор, в якому заклади пропонують молоді короткі програми навчання, названо “неуніверситетським”. Та ця назва дедалі частіше поступається іншій — сектор вищої професійної освіти, у межах якого виконання програми навчання завершується отриманням диплома типу В. Диплом типу В професійний. Це означає, що його власник готовий до виконання функцій, пов’язаних з розв’язанням нагальних невідкладних практичних завдань. Програми цього сектора, його підготовки на два-три роки коротші від програм, що передбачають отримання дипломів типу А, а вартість — у кілька разів менша від вартості програм сектора “А”.

Та не лише менша вартість стала причиною того, що “молодший сектор” “В” вищої освіти розвивається нині швидше від “старого” сектора “А”. Слід зауважити й те, що насиченість програм сектора “А” великими і складними теоретичними дисциплінами робить їх непосильними для переважної більшості молоді. Як відомо, здібності до глибокого засвоєння математики, природничих дисциплін, філософії, психології тощо має лише частина (менша) кожного нового покоління. Для решти молоді прийнятнішим є засвоєння професій, в яких важливі інші здібності — точність рухів, швидкість реакції, здатність до спілкування і співпраці з незнайомими людьми та ін. В усіх країнах світу вже в підлітковому віці ця частина молоді спрямовується в систему професійної освіти, вищим рівнем якої є заклади, які надають дипломи типу В.

Поділ вищої освіти на частини “А” і “В” відбувся нещодавно — після запровадження в 1997 р. рішенням ЮНЕСКО нової, згадуваної раніше Міжнародної стандартної класифікації освіти (МСКО-97). Тому нині в усіх країнах світу вносяться певні зміни в роботу статистичних служб, зокрема відокремлено описувати ці дві частини за всіма важливими показниками. Не лише Україна чи Росія — переважна більшість країн Заходу не реформували національної статистичної звітності і вважають вітчизняні системи вищої освіти єдиним цілим.

Водночас окремі учасники Болонського процесу вже виконали рекомендації ЮНЕСКО і успішно обчислюють характеристики секторів “А” і “В” національних систем вищої освіти. Такі самі дані існують і для західноєвропейських країн – Греції, Італії, Іспанії, Німеччині, Франції.

Це переконливо засвідчує орієнтацію на потреби практики (вища освіта дешевша, ніж суто науково-теоретична чи довготривала професійна). Особливо виразно це виявляється у країнах з великим досвідом організації системи багаторівневої професійної освіти як особливої і суспільно важливої частини освітньої школи, які видають дипломи типу В. А от у Франції та Італії виокремлення вищої професійної освіти з університетського сектора лише тільки відбувається. Тому й розрив між показниками програм “А” і “В” значно менший, як у Німеччині.

Насамкінець зауважимо, що учасники Болонського процесу намагаються значно полегшити молоді здобуття вищої освіти, надати можливість навчатися всім, хто бажає і здатний виконати навчальні плани та отримати диплом. Для цього розвинені країни Європи максимально збільшили охоплення молоді середньою освітою і застосували варіант поділу її на загальну та професійну. Цей поділ продовжується й на рівні вищої освіти – випускники із загальною середньою освітою вступають до ВНЗ переважно сектора “А”, а випускники професійного потоку – сектора “В”.

В Україні професійна освіта існує як частина системи середньої освіти й має на меті підготовку лише кваліфікованих робітників. Це було доцільно за часів розбудови СРСР (індустріальної економіки), але не може вважатися перспективним з огляду на те, що у ХХІ ст. Україна розбудовуватиме економіку знань і надвисоких технологій, яка потребуватиме фахівців з вищою освітою. Відтак, Україні найближчими роками необхідно збільшити тривалість загальної середньої освіти до 9–10 тис. астрономічних годин, а також перетворити професійно-технічні училища на професійні ліцеї, де молодь готуватиметься як для праці, так і для продовження навчання у вищих професійних закладах освіти.

На думку науковців, систему освіти в Україні, як і в інших демократичних постіндустріальних країнах, потрібно вдосконалювати шляхом подовження первинної освіти населення — такої, яку нове суспільство ХХІ ст. зобов'язане надати кожному громадянину до початку його продуктивної праці та/або виконання обов'язків дорослого члена сім'ї.

Вища школа повинна стати завершальною стадією сучасної первинної освіти. Її завдання полягає в наданні молоді максимально високого і доступного для кожного рівня загальної та професійної компетентності перед початком продуктивної діяльності.

Проаналізовано зміни, внесені учасниками Болонського процесу в національні системи вищої освіти в аспекті модернізації їх структур, а саме — Бельгія, Данія, Німеччина, Греція, Іспанія, Франція, Ірландія, Італія, Люксембург, Нідерланди, Австрія, Португалія, Фінляндія, Швеція, Великобританія, Шотландія, Ісландія, Норвегія, Болгарія, Чехія, Естонія, Кіпр, Латвія, Литва, Угорщина, Мальта, Польща, Румунія, Словенія, Словаччина.

Як засвідчують дані, переважна більшість країн-учасниць перебуває на стадії “входження” в Болонський процес і реалізації лише найпростіших його цілей і завдань.

Процес вступу до Булонської співдружності інших країн на Бергенському саміті 2005 р. складний. Якщо в Болоньї 1999 р. до перших 29 країн майже не висувалося суттєвих вимог, то вже на Празькому саміті 2001 р. до чотирьох країн-вступників вони були досить жорсткі. Як і для наступних восьми країн, включено з Росією, які вступали до Болонської співдружності на Берлінському саміті 2003 р. Цей процес, звісно, болісний і для України, але без “лікування” сектори середньої і вищої освіти розвиватимуться надто повільно і можуть безнадійно відстати від “решти Європи” і спричинитися до поглиблення суспільної та економічної кризи у країні.

Наведемо офіційну позицію керівників системи освіти України щодо Болонського процесу. Для повноти уявлення про Болонський процес і шляхи участі системи освіти України

в ньому наведемо повний текст інформативної доповіді колишнього Міністра освіти і науки В. Кременя “Болонський процес: зближення, а не уніфікація”.

“Процеси європейської інтеграції охоплюють дедалі більше сфер життєдіяльності. Не стала винятком і освіта, особливо вища школа. Україна чітко визначила орієнтир на входження в освітній простір Європи, здійснює модернізацію освітньої діяльності в контексті європейських вимог, дедалі наполегливіше працює над практичним приєднанням до Болонського процесу.

Досить зазначити, що з питання приєднання до Болонської декларації Міністерство освіти і науки України звернулось до міністрів освіти країн Європи. Від їх абсолютної більшості отримано запевнення в підтримці, проведено переговори з чільними представниками Європейського Союзу, Ради Європи, де також наші устремління знайшли повну підтримку. Хоча, безумовно, вирішальну роль буде відігравати наша власна робота з модернізації вищої освіти як у загальнонаціональному масштабі, так і в кожному університеті та інституті.

На науково-практичному семінарі, що проводився МОН 21–22 листопада 2003 р. на базі Національного технічного університету “Львівська політехніка”, було напрацьовано подальші кроки із впровадження кредитно-модульної системи оцінювання знань студентів, що буде сумісною із системою (ECTS), прийнятою в Європі.

Ширше розглядалася проблема ролі та місця України у створенні в Європі єдиного освітнього простору на міжнародному науково-практичному семінарі, організованому Міністерством освіти і науки спільно з Департаментом з питань вищої освіти і науки Генерального директорату IV Ради Європи. На семінар прибула груп експертів Ради Європи на чолі з директором департаменту, а також представником групи підтримки Болонського процесу. Учасники семінару відзначили високий рівень готовності України та її прагнення приєднатися до цього процесу, визначитися щодо основних завдань і проблемних питань.

Україна була і є активним учасником інтеграційних процесів у сфері вищої освіти європейських країн. Закони “Про освіту” та “Про вищу освіту” є прикладом цих процесів. Національна доктрина розвитку освіти, підписана Президентом України, пройшли експертизу Ради Європи. До нас приїздили спеціальні комісії експертів, які безпосередньо в наших університетах і коледжах ознайомлювалися з практикою впровадження задекларованих законодавством норм. Загалом їхній висновок був позитивний.

Якщо подивитись на новації цих законів, то основними з них є: двоступеневість освітніх циклів, запровадження системи контролю якості через ліцензування та акредитацію, виборність ректорів, демократизація через розширення прав органів самоврядування, у тому числі студентського.

За період з 1993 до 2003 року вищі навчальні заклади України разом з провідними університетами Європи виконали 105 проектів TEMPUS/TACIS.

Це дало змогу запровадити спільні навчальні програми, нові принципи управління вищими навчальними закладами, підготувати сучасні підручники, напрацювати підходи до взаємного визнання документів про освіту.

Якщо порівняти все це із задекларованими в м. Болонні принципами, то неважко дійти висновку: обрані нами шляхи модернізації вищої освіти ідентичні загальноєвропейським підходам. Хоча необхідно виконати ще значну роботу.

Варто зазначити, що проголошення країнами — підписантами принципів побудови спільного європейського освітнього простору не означає, що в цих країнах вони вже реалізовані. Якщо бути точним, то перший етап такого завдання вони планують виконати до 2005 року. І кожному з них це буде зробити непросто, адже національні системи освіти характеризуються різноманіттям профілів вищої освіти та ступенів, що присвоюються випускникам, які навчалися за тими чи іншими університетськими програмами.

Навряд чи хтось сьогодні зможе спрогнозувати всі кінцеві результати для європейської освіти від реалізації ідей Болон-

ської декларації. Але зрозуміло одне: зволікати, вичікувати і таким чином віддалятися від Європи неприпустимо. Позаяк більшість здобутків і традицій в освіті кожної країни має бути збережено.

Попри це та ж таки Лісабонська угода декларує наявність і цінність різноманітних систем і ставить за мету створення умов, за яких більша кількість людей, скориставшись усіма цінностями і здобутками національних систем освіти і науки, зможе бути мобільною на європейському ринку праці. Громадянам нової Європи мають бути доступними спільні цінності освіти, науки і культури всіх її країн. Болонський процес скерований на зближення, а не на уніфікацію вищої освіти в Європі. Думаю, більшість представників країн Європи поділяють таку думку. Адже в тексті Болонської декларації після формування принципів та завдань щодо досягнення більшої сумісності та порівняльності систем освіти говориться: “Таким чином, ми беремо на себе зобов’язання досягти окреслених вище цілей — в межах своєї компетенції та поважаючи відмінності в культурі, мові, національних системах, а також автономію університетів — з метою зміцнення європейської сфери вищої освіти”.

Про це говориться також і в Комюніке конференції міністрів освіти з питань розвитку Болонського процесу, яка відбулася в Берліні у вересні 2003 р. Девіз конференції — “Створення Простору вищої освіти Європи” у поєднанні з “Простором Європейських наукових досліджень”, що забезпечить фундамент для створення “Європи знань”.

Як модель пропонується двоступенева система освітньо-кваліфікаційних рівнів за схемою “бакалавр — не менше трьох років та магістр — два роки навчання”. Перший етап в академічному плані повинен повністю забезпечити доступ до другого етапу — підготовки магістра. У свою чергу, освіта на магістерському рівні дає право продовжити післядипломну освіту і здобувати ступінь доктора наук (доктора філософії), еквівалентом якого у нас є кандидат наук.

Важлива, але складна з погляду практичної реалізації вимога визнання кваліфікації бакалавра на ринку праці. Ця про-

блема раніше обговорювалась в Україні. Визнавалося, що навіть за умови чотирирічного терміну навчання бакалавра, що дає більші можливості для його профільної та практичної підготовки, це зробити нелегко. При трирічній навчальній програмі забезпечити одночасно високий рівень загальноосвітньої, фундаментальної та профільної освіти і достатньої для присвоєння кваліфікації компетентності ще складніше. Тому потрібно очікувати, що більшість країн будуть обирати чотирирічну програму навчання бакалавра. Такі програми впроваджено у Великій Британії та Росії. Однак не виключено, що для певних спеціальностей буде доцільніше використовувати схему: три роки бакалавр плюс два роки магістратури. При цьому слід наголосити: запроваджена у нас схема має різні варіації щодо профільної підготовки бакалавра — з введенням на молодших курсах спеціалізації бакалавра відповідно до спеціальності, яку він опановуватиме на рівні магістра, і без ранньої спеціалізації. В останньому варіанті всі бакалаври готуються практично за однаковими програмами відповідно до стандарту, але мають можливість обирати різні профільні дисципліни в межах 30 відсотків годин навчального плану. Слід зауважити: ряд країн зіштовхнувся з труднощами щодо запровадження програм бакалавра в певних предметних галузях, наприклад, в інженерних науках. Проте не можна допускати, щоб програми бакалавра ставали суто професійними, без елементів наукової підготовки, або були просто редукованими програмами підготовки спеціаліста, які використовувались у нас десь до 1995 року.

На вересневій конференції (2008 р.) міністрів освіти і науки в Берліні її учасники також висловилися за необхідність продумати систему сумісних та легко порівнюваних кваліфікацій для своїх систем вищої освіти. При цьому кваліфікації мають описуватися з погляду обсягів роботи, рівня навчального результату, компетентності та профілю. На часі — вироблення загальної системи кваліфікацій для простору європейської вищої освіти.

Сьогодні в Україні на законодавчому рівні вже затверджено систему стандартів з кожного освітньо-кваліфікаційного рівня

та профілю підготовки. Стандарти, розроблені в нас уже для 80 відсотків напрямів підготовки, містять усі вимоги до компетентності та кваліфікаційну характеристику і системи діагностики якості знань. Міністерство розробило форму додатка до диплома європейського зразка, його планувалося видавати за бажанням студента. Оскільки в рамках Болонського процесу прийнято рішення видавати такий додаток безплатно всім студентам, які закінчать університет після 2005 року, нам тепер доведеться приймати відповідну постанову уряду, щоб вирішити фінансові питання. Зауважу: розвиваючи Болонський процес, пропонується крім національного диплома видавати також міжнародний диплом єдиного для Європи зразка, який повинен визнаватися роботодавцями на європейському ринку праці. Останнє питання непросте, але воно вже стало предметом обговорення між університетами та роботодавцями.

На думку представників багатьох університетів України, досить масштабним буде передбачене Болонською декларацією завдання запровадити систему академічних кредитів, аналогічну ECTS (Європейській кредитно-трансферній системі). Саме її розглядають як засіб підвищення мобільності студентів щодо переходу з однієї навчальної програми на іншу включно з програмами післядипломної освіти. ECTS стане багатоцільовим інструментом визнання й мобільності, засобом реформування навчальних програм, а також засобом передачі кредитів вищим навчальним закладам інших країн. Цьому не заважає наявність у цих країнах власних або вузівських кредитних систем. Важливим моментом запровадження акумулюючої кредитної системи є можливість враховувати всі досягнення студента, а не тільки навчальне навантаження, наприклад, участь у наукових дослідженнях, конференціях, предметних олімпіадах тощо.

В окремих країнах як умову нарахування кредитів ставлять вимогу: навчальне навантаження має містити в собі 50 і більше відсотків самостійної роботи студента. У багатьох університетах України запроваджено власні схеми оцінювання досягнень студента: модульно-рейтингова, рейтингова та ін. Наше завдання — найближчим часом напрацювати адекватні загаль-

ноєвропейським принципи побудови навчального процесу. Це зокрема стимулюватиме оновлення змісту навчання, більшу відповідальність студента і викладача за результати спільної, партнерської праці. З цією метою міністерство визнало за можливе започаткувати експеримент із запровадження нової моделі кредитно-модульної системи. Про своє бажання взяти в ньому участь уже заявило близько п'ятдесяти університетів. Але найголовніше — досягти розуміння необхідності його проведення серед вузівської громадськості.

Визначення змістових модулів навчання з кожної дисципліни, узгодження кредитних систем оцінювання досягнень студента стануть основою для вирішення ще однієї задекларованої в Болоньї мети — створення умов для вільного переміщення студентів, викладачів, менеджерів освіти та дослідників на теренах Європи.

Експерти зазначають, що для досягнення кінцевої мети Болонського процесу — побудови єдиного простору освіти — мало формального запровадження її принципів. Потрібні прозорі та зрозумілі всім методології контролю якості освіти. Обов'язковою вважається наявність внутрішніх та зовнішніх державних і громадських систем контролю якості освіти, насамперед називають ліцензування або акредитацію. В Україні такі процедури запроваджено давно, вони постійно вдосконалюються. На кожному засіданні Державної акредитаційної комісії (ДАК) розглядаються критерії оцінки готовності навчального закладу надавати якісні освітні послуги та результати експертизи конкретних закладів.

У 2005 р. національні системи гарантії якості повинні включати:

- визначення відповідальності органів та навчальних закладів;
- оцінку програм закладів, яка включає внутрішній контроль, зовнішню перевірку, участь студентів та публікацію результатів;
- систему акредитації, сертифікації або подібні процедури;

- міжнародну участь, співробітництво та створення спілок, що опікуються перевіркою якості.

На європейському рівні міністри домовилися про розробку узгоджених стандартів, процедур та рекомендацій з питань гарантії якості, а також щодо впровадження системи рівноправного розгляду та акредитації агенцій чи органів, які цим займаються.

Перелічене можна розглядати як певну програму наших дій з удосконалення наявних в Україні систем внутрішнього (ректорський контроль) та зовнішнього (Державна інспекція, експертні ради ДАК) контролю.

У Міністерстві затверджено спеціальні заходи, які передбачають проведення серії конференцій, семінарів, робочих нарад, завершення розробки і впровадження нормативних документів, що визначають шляхи модернізації системи вищої освіти в контексті Болонського процесу, поліпшення інформування громадськості, розвиток міжнародного співробітництва і презентації освіти України на міжнародній арені.

Питання для самоконтролю

1. В чому полягає суть і зміст Болонського процесу як засобу інтеграції і демократизації вищої освіти країн Європи? Хронологія подій.
2. Охарактеризуйте основні завдання, принципи та етапи формування зони європейської вищої освіти і проблему адаптації вищої освіти України.
3. Проблеми правового регулювання процесу входження освіти України до європейського освітнього простору.
4. Які основні документи потрібні для вступу України в Болонський процес?

Література

1. *Конституція України* від 28 червня 1996 р. — К.: Преса України, 1997. — 80 с.
2. *Закон України “Про освіту”* від 23 березня 1996 р. № 100/96-ВР // Зб. законів України. Сер. 3. — 2003. — № 12.
3. *Закон України “Про загальну середню освіту від 13 травня 1999 р. № 651-XIV / Законодавчі та нормативні акти про освіту в Україні.* — К., 2000. — Т. 6. — 461 с.
4. *Закон України “Про вищу освіту”* від 17 січня 2002 р. // ВВР України. — 2002. — № 20. — Ст. 134.
5. *Освіта в Україні: Нормативна база.* — 2-ге вид. — К.: КНТ, 2006. — 484 с.
6. *Болонський процес у фактах і документах* // Упоряд. М. Ф. Степко, Я. Я. Болюбаш. — К.; Тернопіль: Вид-во ТДПУ ім. В. Гнатюка, 2003. — 52 с.
7. *Вища освіта і Болонський процес: Навч. посіб.* / За ред. В. Г. Кременя. — Тернопіль, 1998.

МАУП

ВИСНОВОК

Підсумовуючи викладене про правовий статус менеджера, варто ще раз відзначити тісний зв'язок його з державою. Менеджер — це самостійний вид трудової діяльності, яка здійснюється професійно і покликана забезпечити виконання повноважень, покладених на державні органи та приватні структури.

Правовий статус менеджера в Україні не має своєї багатой історичної спадщини, а відтак і необхідного у цій сфері досвіду. Історично склалося так, що Україна постійно перебувала під владою інших держав і змушена була підкорятися їх законам, а не самостійно обирати шлях власного розвитку. Можливість такого вільного вибору до розвитку держави Україна дістала лише в 1991 р., після набуття статусу незалежної і суверенної держави. Саме відтоді й почалася розбудова нашої держави у всіх сферах, зокрема і у сфері державного управління та місцевого самоврядування.

Роздивившись історичні шляхи становлення в Україні такої діяльності, стає зрозуміло, що за такий короткий період складно створити бездоганно діючу й оптимально ефективну систему. Тому нині часто доводиться зустрічатися з недосконалістю і неповною ефективністю діяльності державних органів та приватних структур, проте постійно відбуваються вдосконалення, приймаються нові закони і постанови, які охоплюють всі аспекти, що стосуються державного управління.

Аналізуючи інститут правового статусу менеджера з різних точок зору, можна визначити, що він є системою з такими складовими: поняття правового статусу; концептуальні та конституційні основи державного управління; форми і методи організації праці менеджера; функції менеджера та принципи керівництва; методи керівництва персоналом; система економічних методів менеджера; методи соціального впливу та моральне стимулювання; основні вимоги менеджера у розв'язанні виробничих завдань; організація особистої роботи менеджера; робота персоналу з державною таємною інформацією.

Планування та розвиток кар'єри менеджера є необхідними складовими ефективної діяльності будь-якого органу державної влади та приватних структур, які, дбаючи про професійний розвиток своїх працівників, формують сприятливий і діловий клімат у колективі, підвищують мотивацію співробітників і їх відданість організації, забезпечують збереження управлінських традицій. Планування і розвиток професійної кар'єри мають позитивний вплив на менеджерів. Підвищуючи свою кваліфікацію, здобуваючи нові знання та навички, вони стають більш конкурентоспроможними на ринку праці і дістають додаткові можливості для професійного зростання як усередині організації, так і за її межами.

Потрібно зазначити, що кримінологічні дослідження в Україні свідчать: службові злочини є найбільш латентними і правоохоронним органам стає відомо лише про незначну частину цих злочинів. Службовий злочин як діяння, що посягає на зміст правильної роботи державного апарату, підприємств, установ і організацій незалежно від форм власності, пов'язаний з порушенням службовою особою обумовлених її службовим становищем повноважень, яке завдало істотної шкоди державним інтересам або охоронюваним законом правам, свободам або інтересам людини і громадянина чи інтересам юридичних осіб.

МАУП

У пропонованому навчальному посібнику розкрито зміст концептуальних і конституційних основ державного управління, форми і методи організації праці менеджера, функції менеджера, принципи і методи керівництва персоналом, систему економічних методів менеджера, методи соціального впливу та моральне стимулювання, основні вимоги менеджера у розв'язанні виробничих завдань, організацію особистої роботи менеджера, роботу персоналу з державною таємною інформацією. Висвітлено структуру правового статусу менеджера, його пріоритетні напрями реформування.

Для студентів, магістрів, молодих викладачів, юристів-практиків і широкого кола читачів.

Навчальне видання

Павленко Віталій Васильович

Павленко Василь Леонідович

ПРАВОВИЙ СТАТУС МЕНЕДЖЕРА

Навчальний посібник

Редактор *М. В. Дроздецька*

Коректор *А. А. Тютюнник*

Комп'ютерне верстання *О. Л. Тищенко*

Оформлення обкладинки *О. О. Стеценко*

Підп. до друку 16.03.12. Формат 60 84/16. Папір офсетний. Друк офсетний.

Ум. друк. арк. 19,02. Обл.-вид. арк. 15,56. Наклад 1000 пр.

Міжрегіональна Академія управління персоналом (МАУП)

03039 Київ-39, вул. Фрометівська, 2, МАУП

ДП «Видавничий дім «Персонал»

03039 Київ-39, просп. Червонозоряний, 119, літ. XX

*Свідоцтво про внесення до Державного реєстру
суб'єктів видавничої справи ДК № 3262 від 26.08.2008 р.*

Надруковано в друкарні ДП «Видавничий дім «Персонал»