

УДК 353: 352

Семенов Володимир Миколайович,
старший викладач кафедри державного
управління та педагогічного менеджменту
Сумського обласного інституту
післядипломної педагогічної освіти
40007, м. Суми, вул. Римського-Корсакова 5,
8 050 44 11 50

Semenov Volodymyr Mykolajovytsch
St. lecturer Department Public Administration
and Pedagogical Education management
Sumy Regional Institute of Postgraduate
Pedagogical Education,
40007, Sumy, Rymського-Korsakova str. 5
8 050 44 11 50

Семёнов Владимир Николаевич
старший преподаватель кафедры государственного
управления и педагогического менеджмента
Сумского областного института последипломного
педагогического образования
40007, Сумы, Римского-Корсакова 5
8 050 44 11 50

***Сучасні аспекти змістовного наповнення категорії
„державотворення”.***

Modern aspects of the contents of the “state formation”.

***Проаналізовано сучасні варіанти тлумачення категорії
„державотворення” та запропоновано нове визначення цього поняття.***

***The modern variants of explanation of the category of state formation are
analyzed in this article. The authors suggests new definition of this category.***

Незважаючи на те, що як галузь науки „Державне управління” налічує вже майже дванадцять років вона ще перебуває в стадії становлення. З огляду на це, змістовне наповнення понятійного апарату науки є одним з першочергових завдань.

Велика кількість категорій та основних понять, що сьогодні використовуються в галузі державного управління, мають не завжди однозначне тлумачення. Деякі дефініції є запозиченими з понятійного апарату інших наук і тому не завжди відповідають критеріям державного управління. З цієї причини певну кількість дефініцій, потрібно експлікувати до завдань державного управління. Як зазначає сучасний науковець В. Керецман: „У науці державного управління триває процес удосконалення понятійного апарату, що до деякої міри відображає незавершеність формування цієї дисципліни. Тому будь-яке серйозне дослідження в цій галузі потребує уточнення, вдосконалення і впорядкування понятійного апарату“ [10, С. 47].

На цьому наголошує у передмові до „Словника термінів і понять з державного управління“, виданого у 2005 році, В. Малиновський. Він, зокрема, зазначає, що побудова системи категорій державного управління, як і суто наукова інтерпретація їх змісту, сьогодні перебуває у процесі формування. У державному управлінні, як галузі наукового знання, остаточно ще не склався власний понятійний апарат, має місце вживання мови інших наук, що інколи не відповідає специфіці управлінської науки. Понятійному апарату, визначенням науки державного управління притаманні нечіткість, невизначеність, дискусійність, що негативно впливає на розвиток теорії та практики цієї науки [14, С. 3].

Зважаючи на викладене, певні категорії та терміни науки державне управління потребують доопрацювання. Деякі з них сьогодні не мають усталеного варіанту тлумачення. До їх переліку цілком можна віднести і тлумачення поняття „державотворення“.

З огляду на це метою статті обрано завдання проаналізувати сучасні варіанти тлумачення терміну „державотворення“ та розглянути можливість вдосконалення його змістовного наповнення.

За часів незалежності України термін „державотворення“ набув широкого вжитку. Зокрема, він присутній в преамбулі до Конституції

України. Так в її тексті зазначено: „Верховна Рада України від імені Українського народу ... спираючись на багатовікову історію українського державотворення і на основі здійсненого українською нацією, усім Українським народом права на самовизначення ... приймає цю Конституцію – Основний Закон України“ [1, С. 3]. Дефініція державотворення вживається і в „Акті проголошення незалежності України“ від 24 серпня 1991 року: „...продовжуючи тисячолітню традицію державотворення в Україні, ...“ [2, С. 618].

Взагалі категорія „державотворення“ дуже широко використовується в науковій літературі з державного управління, юридичних, політологічних та історичних науках. Вона багатьма вживається, як щось саме собою зрозуміле, як те, що не потребує доведення. В той же час питанню його тлумачення і змістовного наповнення приділено недостатню увагу.

У академічних довідкових виданнях тлумачення цього терміну взагалі відсутнє. „Великий тлумачний словник сучасної української мови“ не містить такого терміну [4]. Не знайшла відображення ця дефініція і в „Англійсько-українському словнику термінів і понять з державного управління“ [3] та в „Англо-українському глосарії термінів і понять з аналізу державної політики та економіки“ [12]. Відсутнє тлумачення цієї дефініції і у другому виданні „Словника термінів і понять з державного управління“ В. Малиновського [14]. Словник-довідник „Українське державотворення: не витребуваний потенціал“ хоча і містить у своїй назві слово „державотворення“ його тлумачення не надає [16].

Чи не єдиним прикладом розкриття змістовного наповнення цього терміну в науковій літературі є словник-довідник „Державне управління“, виданий Українською Академією державного управління при Президентові України та Інститутом проблем державного управління та місцевого самоврядування у 2002 році. Він містить таке визначення терміну державотворення: *Державотворення (державне будівництво)* – базовий напрям державного управління, діяльність якого забезпечує відповідні умови

для формування та реалізації державної політики. Створення нової держави супроводжується певним перехідним періодом становлення, на якому вирішуються питання закріплення її державності, формуванням дійової системи державної влади та визначення основних шляхів розвитку країни. Державне будівництво охоплює визначення і правове закріплення форми державного правління; політичного режиму; державно-територіального устрою, основних цілей і функцій держави, їх пріоритетності; розподілу повноважень між гілками та вищими органами державної влади; стратегії розвитку держави; структури органів державної влади відповідно до функцій держави та її стратегічних цілей [7, С. 79].

Таке визначення розкриває сутність категорії державотворення на сучасному етапі розбудови держави. В той же час воно не відповідає критеріям розгляду цього терміну в його історичній ретроспективі. Тлумачення дефініції „державотворення“ повинно бути більш широким. Поруч із зазначеним у словнику-довіднику термін має віддзеркалювати не тільки сучасний стан речей, але й історію розвитку українських владних інститутів, що відбувався в минулому. Особливо з огляду на те, що перебіг історичних подій на території сучасної України до цих пір впливає на розвиток державного будівництва.

На нашу думку, категорія „державотворення“ має більш широке смислове навантаження ніж термін „державне управління“ і тому її трактування як базового напрямку державного управління спрощує і в певній мірі нівелює сенс поняття державотворення. Для розуміння і чіткого розмежування цих категорій слід розглянути те смислове навантаження, яке має дефініція „державне управління“.

На сьогоднішній день, існує принаймні два різних підходи до розуміння категорії „державне управління“, а саме американський та європейський. У першому з них, так званому американському, зорієнтованому на всі процеси і функції управління у спектрі повноважень держави, державне управління розглядається як галузь, що охоплює багато

дисциплін та включає законодавчу, виконавчу і судову гілки влади, а другому, так званому європейському – державне управління розглядається як підгалузь права. Інакше кажучи, перший підхід передбачає поєднання у визначенні політичних, правових та адміністративних аспектів, а другий – їх розмежування, тобто визначення державного управління як усієї не законодавчої та несудової діяльності держави, або як підзаконної виконавчо-розпорядчої діяльності органів держави [7, С. 64].

Автори монографії „Державне управління: теорія та практика“ зазначають: „У вітчизняній та зарубіжній юридичній літературі ще не склалося сталого і загально визнаного понятті державного управління. Одні його трактують з точки зору суті, реального змісту, інші – форм, яких воно набирає і в яких воно функціонує. Найчастіше воно визначається шляхом відмежування одних від інших видів державної діяльності – вся позазаконна і позасудова діяльність держави і становить зміст державного управління“ [8, С. 29].

У сучасній науковій літературі „Державне управління“ має доволі значну кількість визначень. Наведемо найбільш поширені з них.

Авторський колектив навчального посібника за редакцією А.Мельника „Державне управління“ подає наступне тлумачення: „Державне управління – це соціальне політичне явище, вид суспільної діяльності, пов'язаний із здійсненням державної влади в демократичній країні на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову“ [5, С. 33].

В.Киричук та В.Тимцуник пропонують таке визначення: „Державне управління – це організаційна діяльність держави, спрямована на виконання її завдань та функцій, найголовнішим з яких є оборонна, господарсько-організаційна, культурно-виховна тощо“ [11, С. 10].

У навчальному посібнику Г.Одинцової „Державне управління і менеджмент“ надано декілька визначень поняття „державне управління“, серед них є наступне: „Державне управління – практичний, організуючий та

регулюючий вплив держави на суспільну життєдіяльність людей з метою її упорядкування чи перетворення“ [6, С. 14].

В. Малиновський, аналізуючи характерні риси державного управління визначає його як багатогранну організуючу діяльність держави, яка здійснюється на основі та відповідно до чинного законодавства через практичну діяльність її органів виконавчої влади [13, С. 36].

Англійський словник Вебстера визначає державне управління як впровадження державної політики, переважно виконавчою гілкою влади та галузь знань, що готує людей для такої діяльності [17, С. 1563].

Практично у всіх цих визначеннях державне управління постає як вид діяльності.

Як вже зазначалося, словник-довідник „Державне управління” трактує „державотворення” як базовий напрям державного управління. „Великий тлумачний словник сучасної української мови“ визначає дефініцію напрям, як шлях діяльності, розвитку, кого- , чого-небудь, спрямованість якоїсь дії, явища [4, С. 576]. Таким чином у цьому варіанті визначення „державотворення” має місце повторне позначення вже названого поняття іншим словом або виразом, тобто – тавтологія.

Отже, з огляду на зазначене, варіант тлумачення категорії „державотворення“ у такому вигляді є недосконалим і потребує доопрацювання та розширення.

Варіанти тлумачення категорії „державотворення“ або „державне будівництво“ присутні і в юридичній науці. Один з варіантів дефініції „державотворення“ пропонує автор навчального посібника „Государственное строительство и местное самоуправление“ Б. Свирський. Він наводить таке визначення цього терміну: „Державне будівництво – організаційна побудова, форми і методи діяльності законодавчого органу, вищого представницького органу автономної Республіки Крим, системи органів виконавчої влади, представницьких і виконавчих органів місцевого самоврядування, необхідні для ефективного керівництва державними і суспільними справами шляхом

здійснення своїх завдань, функцій та компетенції“ [15, С. 7]. У цьому варіанті „державне будівництво (державотворення)“ визначається ще більш вузько і також лише відносно сучасного етапу розвитку управлінських структур.

Вважаємо, що як перше (наведене у словнику-довіднику „Державне управління”), так і друге (Б. Свирського) з розглянутих визначень „державотворення“, потребують доопрацювання і доповнення. І в першу чергу „державотворення (державне будівництво)“ слід розглядати не як напрям державного управління, а як самостійний процес. З огляду на те, що процес – це послідовна зміна станів або явищ, яка відбувається закономірним порядком, хід розвитку чого-небудь, або сукупність послідовних дій, засобів, спрямованих на досягнення певного наслідку [4, С. 997]. Саме процесом є створення, розбудова і вдосконалення управлінських інститутів державної влади в різні часи історичного минулого.

Певним чином дозволяє розширити тлумачення терміну „державотворення“ схема, що наведена у вже згаданому словнику. Вона має назву „Категорії та поширені поняття у сфері державотворення“. До них віднесено: форми державного правління, державний устрій, держава в навколишньому світі, державний режим, інші категорії, що стосуються державотворення. Але серед них, як і у визначенні, відсутній часовий, історичний аспект – тобто, дослідження досвіду розбудови державності на території України в минулому.

У той же час до схеми однією зі складових включено блок „Інші категорії та поняття, що стосуються державотворення“, на думку упорядників він символізує відкритість даної моделі для подальшого нарощування. Спираючись на це зауваження буде доцільним включення до схеми блоку з назвою „Історія державотворення“. На наш погляд, доповнення схеми таким блоком допоможе сприйняттю державотворення не тільки як процесу який відбувається сьогодні, а дозволить розглядати його в історичній ретроспективі, що в свою чергу, сприятиме поглибленню наукових уявлень щодо управлінської проблематики не тільки в межах

юридичних наук, а й з точки зору історичних аспектів розвитку управлінських інститутів на території України.

З огляду на те, що нас цікавить не просто процес, а процес в державному управлінні, слушним буде навести погляд О. Ярмиш на визначення державотворчого процесу. Так автор вважає, що державотворчий процес включає взаємовідносини індивідів, спільнот, політичних інститутів щодо реалізації своїх інтересів у сфері влади [9, С. 4].

Отже, з урахуванням зазначеного, шляхом синтезу та доповнення існуючих визначень нами пропонується наступне тлумачення терміну „державотворення“. *Державотворення (державне будівництво)* – це процес створення, розбудови, вдосконалення та модернізації системи влади, який відбувається на сучасному етапі, або відбувався в історичному минулому на території держави. Він охоплює взаємовідносини індивідів, спільнот, політичних інститутів щодо реалізації своїх інтересів у сфері влади.

Запропонований варіант змістовного наповнення терміну державотворення, на нашу думку, сприятиме більш широкому його розумінню, а також дозволить розвинути категоріальний апарат науки державне управління.

Список використаних джерел:

1. Конституція України. Закон України "Про внесення змін до Конституції України" № 2222-IV від 8 грудня 2004 року. – Харків: Парус, 2005. – 60 с.
2. Акт проголошення незалежності України (24 серпня 1991 р.) // Хрестоматія з історії держава і права України: Навч. посіб. / Упоряд.: А.С. Чайковський (кер), О.Л. Копиленко, В.М. Кривоніс, В.В. Свистунов, Г.Ф. Трофанчук. – К.: Юрінком Інтер, 2003. – 656 с. – С. 618
3. Англійсько-український словник термінів і понять з державного управління / Уклали: Г.Райт та ін.; Пер. В.Івашко. – К.: Основи, 1996. – 128 с.
4. Великий тлумачний словник сучасної української мови / Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К.: Ірпінь: ВТФ "Перун", 2003. – 1440 с.
5. Державне управління: Навч. посіб. / А.Ф. Мельник, О.Ю. Оболенський, А.Ю. Васіна, Л.Ю. Гордієнко; За ред. А.Ф. Мельник. – 2-ге вид., випр. і доп. – К.: Знання, 2004. – 342 с. – (Вища освіта ХХІ століття).
6. Державне управління і менеджмент: Навч. посібник у таблицях і схемах / Г.С. Одінцева, Г.І. Мостовий, О.Ю. Амосов та ін.; За заг. ред д-ра екон. наук, проф.. Г.С. Одиңцової. – Х.: ХарРІ УАДУ, 2002. – 492 с.

7. Державне управління: Словн.-довідн. / Уклад.: В.Д.Бакуменко (кер. творчого кол.), Д.О.Безносенко, І.М.Варзар, В.М.Князєв, С.О.Кравченко, Л.Г.Штика; За заг. ред. В.М.Князєва, В.Д.Бакуменка. – К.: Вид-во УАДУ, 2002. – 228 с.
8. Державне управління: теорія та практика. За загальною редакцією доктора юридичних наук, професора Авер'янова В.Б. – К.: Юрінком Інтер 1998. – 432 с.
9. Історія державності України: Експериментальний підручник / За заг. ред. Бандурки О.М., Ярмиша О.Н. – Х.: ТОВ "Одіссей", 2004. – 608 с.
10. Керецман В.Ю. Державне регулювання територіального розвитку: теоретичні аспекти: Моногр. – К.: Вид-во УАДУ, 2002. – 188 с.
11. Киричук В.В., Тимцуник В.І. Історія державного управління в Україні: Навч. посіб. – К.: Вид-во УАДУ, 2001. – 244 с.
12. Кілієвич О. Англо-український глосарій термінів і понять з аналізу державної політики та економіки. – К.: Видавництво Соломії Павличко "Основи", 2003. – 510 с.
13. Малиновський В.Я. Державне управління: Навчальний посібник. – Луцьк: Ред.- вид. відд. "Вежа" Вол. держ. ун-ту ім. Лесі Українки, 2000. – 558 с.
14. Малиновський В.Я. Словник термінів і понять з державного управління. – Вид. 2-ге, доп. і виправл. – К.: Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2005. – 254 с.
15. Свирский Б.М. Государственное строительство и местное самоуправление в Украине. Учебное пособие. – Х.: Эспада, 2001. – 335 с.
16. Українське державотворення: не витребуваний потенціал: Словник-довідник / За ред. О.М. Мироненка. – К., Либідь, 1997. – 560 с.
17. Webster's New Universal Unabridged Dictionary. – New-York: Barnes & Noble books, 1996. – 2230 p.

Семенов В.М. Сучасні аспекти змістовного наповнення категорії «державотворення» / В. М. Семенов // Теорія та практика державного управління : зб. наук. пр. – Вип. 1 (20) – Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ "Магістр", 2008.– С. 128 – 133.