

Хоча деформації правосвідомості характерні тією чи іншою мірою для всіх типів соціальних систем, однак на сучасному етапі українського державотворення вони сягають тривожних масштабів і суттєво ускладнюють досягнення високого рівня ефективності державного управління, а особливо втілення в життя ідеалів правової держави, які задекларовані як пріоритетні цінності України на державному рівні. Тому сучасний стан буденної правосвідомості сучасного українського суспільства, на думку Я. Я. Калиновського, характеризується рисами, які поєднують і конструктивні, і деструктивні моменти: «амбівалентне ставлення до закону; існування позаправового світу неписаних правил та настанов; низький рівень ксенофобії та наявність толерантного ставлення до інших цивілізаційних (аксіологічних) систем, що пов'язано з порубіжним розташуванням України; еклетичність поглядів щодо основних правових цінностей; схильність до «виправдання» антиправових вчинків залежно від ситуації та дійової особи, героїзація «соціальних мучеників»; «індивідуальний пошук» справедливості та ін.» [5].

Окреслені вище тенденції розвитку сучасної правосвідомості громадян свідчать про необхідність удосконалення механізмів державного управління правосвідомістю громадян в інформаційному суспільстві.

У контексті державного управління доцільно використовувати найбільш широкий підхід до тлумачення поняття «правосвідомість», розглядаючи його в єдності з правовою компетентністю, правовими цінностями та правовими настановами, з акцентуванням на тому, що розвинута правосвідомість не може ґрунтуватися на правовому нігілізмі, навіть за умов наявності високого рівня правової компетентності, обов'язково спирається на позитивно-ціннісне ставлення до права, що поєднується з готовністю втілювати позитивні правові цінності в правову реальність.

В інформаційному суспільстві зростає значущість наявності у громадян розвиненої правосвідомості, позаяк значущість сили та багатства як владних ресурсів відсувається на задній план, а домінуючими ресурсами влади стають знання та інформаційний вплив на свідомість громадян. При цьому інформатизація суспільного життя позитивно впливає на розвиток правосвідомості завдяки розширенню доступу до правової інформації як основи формування настанов та рішень у правових взаєминах, створюючи для державного управління нові перспективи щодо формування розвинутої правосвідомості суспільства. Водночас зростають тенденції до деформації правосвідомості внаслідок деструктивного використання різними соціальними суб'єктами мережі Інтернет та інших медіа; зростає кількість недостовірної правової інформації, різко збільшується її обсяг, розширюється тиражування кримінальних цінностей та зразків поведінки, що потребує від держави адекватних превентивних заходів.

### **Список використаних джерел**

1. **Байниязов Р. С.** Роль правосознания в выработке и реализации государством правовой политики / Р. С. Байниязов // Правоведение. – 1997. – № 4. – С. 38 – 47.
2. **Волковицька Н.** Онтологічний та аксіологічний елементи у сучасній правовій свідомості / Н. Волковицька // Юрид. Україна. – 2010. – № 3. – С. 33 – 38.
3. **Гречин А. С.** Социология правового сознания / А. С. Гречин. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2001. – 256 с.
4. **Ильин И. А.** О сущности правосознания / И. А. Ильин. – М. : Рагорть, 1993. – 225 с.
5. **Калиновський Ю. Ю.** Правосвідомість українського суспільства як соціокультурний феномен: філософсько-правова рефлексія : автореф. дис. ... д-ра філос. наук : 12.00.12 / Калиновський Юрій Юрійович ; Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. – Х., 2010. – 36 с.
6. **Клімова Г. П.** Правосвідомість: до теорії питання / Г. П. Клімова // Акт. питання інновац. розвитку. – 2012. – № 2. – С. 35 – 41.
7. **Стучка П. И.** Правоотношение / П. И. Стучка // Энциклопедия государства и права / под ред. П. И. Стучки. – М. : Наука, 1925 – 1926. – Т. 3. – С. 445 – 446.
8. **Суслов В. А.** Структура правосознания / В. А. Суслов // Правоведение. – 1997. – № 2. – С. 86 – 98.
9. **Юрашевич Н. М.** Эволюция понятия правового сознания / Н. М. Юрашевич // Известия вузов. Правоведение. – 2004. – № 2. – С. 178 – 187.
10. **Явич Л. С.** Общая теория права / Л. С. Явич. – Л. : ЛГУ, 1976. – 215 с.

*Надійшла до редколегії 13.09.13*

**УДК 351.77; 614.876**

**Володимир ШЕХІРЄВ**

*Національна академія державного управління  
при Президентіві України*

*Дніпропетровський регіональний інститут державного управління*

### **УПРАВЛІННЯ ЗНАННЯМИ ПРО РАДІАЦІЙНУ БЕЗПЕКУ НАСЕЛЕННЯ ЯК СКЛАДОВА ЧАСТИНА ПРОФЕСІОНАЛІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ**

Аналізується управління знаннями про радіаційний захист населення в публічному секторі для підвищення ефективності та результативності державного управління в Україні. Доводиться, що основними проблемами ефективного ведення державної політики у сфері радіаційної безпеки населення залишаються відсутність цілісної системи державного управління безпекою та неефективне виконання контролюючих функцій з боку центральних органів державної влади за виконанням повноважень та функцій з боку регіональних державних органів за радіаційну безпеку населення, а також відсутність дієвої системи навчання та атестації фахівців з радіаційної та техногенної безпеки населення.

**Ключові слова:** публічний сектор, управління знаннями, техногенні катастрофи радіаційного походження, радіаційний захист населення, державне управління.

**Владимир Шехирев. Управление знаниями про радиационную безопасность населения как составляющая часть профессионализации публичного администрирования**

Анализируется управление знаниями о радиационной защите населения в публичном секторе для повышения эффективности и результативности государственного управления в Украине. Доказывается, что основными проблемами эффективного ведения государственной политики в сфере радиационной безопасности населения остаются отсутствие целостной системы государственного управления безопасностью и неэффективное выполнение контролирующих функций со стороны центральных органов за выполнением полномочий и функций со стороны региональных государственных органов относительно радиационной безопасности населения, а также отсутствие действенной системы обучения и аттестации специалистов по радиационной и техногенной безопасности населения.

Ключевые слова: публичный сектор, управление знаниями, техногенные катастрофы радиационного происхождения, радиационная защита населения, государственное управление.

**Volodymyr Shekhirev. Knowledge Management on the radiation safety of the population as a component of the public administration professionalization**

Management of knowledge of radiation protection of population in public sector is analyzed for increasing efficiency and performance of public control in Ukraine. It was proved that the main problems of efficient public policy maintenance in the field of radiation safety of population continue to be absence of integral public safety control system and inefficient fulfillment of control functions on the part of central public authorities on fulfillment of powers and functions on the part of regional public bodies for radiation safety of population, as well as absence of efficient system of training and certification of specialists in radiation and technogenic safety of population.

Key words: public sector, knowledge management, technogenic catastrophes of radiation origin, radiation protection of population, public administration.

У той час як провідні країни світу, ураховуючи гіркий досвід ряду техногенних катастроф радіаційного походження (Фукусіма-Даїчі, Чорнобиль), працюють у напрямі впровадження управління знаннями про радіаційний захист населення через публічний сектор, в Україні, на жаль, ця концепція залишається маловідомою. Безпеку використання ядерної енергії в Україні на державному рівні регулюють Міністерство охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки, Міністерство охорони здоров'я, інші органи державної виконавчої влади згідно із законодавством. Органи державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки є незалежними від державних органів, установ і посадових осіб, діяльність яких пов'язана з використанням ядерної енергії. Вони не залежать від місцевих органів влади і самоврядування, об'єднань громадян.

З огляду на вищенаведене впровадження управління знаннями про радіаційну безпеку населення як складової частини професіоналізації публічного адміністрування актуальність питань розробки

методологічних засад та практичних інструментів упровадження управління знаннями в публічному секторі зростає.

Багато вітчизняних науковців порушують питання щодо необхідності розгляду управління знаннями як складової професіоналізації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, які мають нести відповідальність перед громадами. У наукових працях таких учених, як А. Авраменко, А. Босак, М. Борисюк, А. Гуськова, Б. Данилишин, Л. Доскуч, Р. Друтман, Я. Захаров, В. Кірюшкін, М. Косенко, І. Кринична, А. Новицький, С. Омел'янець, Н. Омел'янець, В. Яценко, В. Яворівський висвітлюються різні аспекти впровадження управління знаннями як сучасний напрям підвищення ефективності й результативності діяльності державних службовців. Але системні дослідження впровадження принципів концепції управління знаннями як складової знаннями в публічному управлінні в Україні на сьогодні відсутні.

Процеси впровадження практик управління знаннями стосовно радіаційної безпеки населення у сфері публічного управління в Україні значною мірою активізувались останнім часом, особливо після аварії на атомній електростанції Фукусіма-Даїчі. Наразі в Україні проводиться ряд навчальних і науково-комунікативних заходів, створюються спеціалізовані Інтернет-портали, періодично публікуються та оприлюднюються доповіді про стан ядерної та радіаційної безпеки населення.

Слід зазначити, що управління знаннями потребує тісної співпраці органів державного управління та місцевого самоврядування, яка повинна вирішувати такі завдання: підвищення ефективності комунікацій між органами влади всіх рівнів, спрямованих на потреби населення; налагодження ефективного діалогу влади з громадськістю; формування та функціонування віртуальних спільнот професіоналів для постійного громадського контролю за станом цивільної та радіаційної безпеки населення; проведення дистанційного навчання та консультування на робочому місці посадових осіб органів місцевого самоврядування, державних службовців та депутатів місцевих рад; запровадження системи електронного врядування у сфері радіаційної безпеки, яка надасть можливість оперативно отримувати знання та інформацію, здійснювати поточне планування.

Метою статті є аналіз управління знаннями про радіаційний захист населення в публічному секторі для підвищення ефективності та результативності державного управління в Україні.

Україна – держава з високим рівнем концентрації промислового виробництва, тісно пов'язаного з видобутком корисних копалин та виробництва енергоресурсів для їх переробки. Існування потужних промислових та енергетичних комплексів обумовлено успадкуванням від колишнього Радянського Союзу та наявністю на деяких територіях великого скупчення природних та людських ресурсів. Збудовані в першій половині та в середині ХХ ст. ці промислові та енергетичні гіганти є технологічно застарілими, енергоємними та економічно неефективними,

що спричиняє багато проблем з їх експлуатацією та безпекою для населення. На сьогодні безпека працівників підприємств та населення, безпосередньо пов'язана з видобутком, транспортуванням, виробництвом та переробкою радіоактивних речовин, є головним викликом перед власниками виробництв та владою. Тому перспективи створення ефективної системи державного управління знаннями про радіаційну безпеку населення, подальші дослідження детального опрацювання питань механізмів поширення знань про дії під час виникнення аварій, катастроф, техногенних загроз, ліквідації їх наслідків потребують ефективного управління знаннями у сфері публічного адміністрування органами влади щодо безпеки використання ядерної енергії та комплексу відносин, пов'язаних із забезпеченням радіаційної безпеки людини та навколишнього природного середовища, які б стосувалися якості функціонування інституту сім'ї, дитинства, піклування про найуразливіших членів громади: старих, хворих, незможних, інвалідів тощо, – розвитку сусідських зв'язків, співпраці різноманітних первинних груп активістів, позиції муніципальних соціальних працівників, державних і приватних працівників галузей охорони здоров'я, освіти, безпеки тощо.

Окремо слід зупинити увагу навколо проблем, пов'язаних з питаннями радіаційної безпеки населення України, які мають різноманітну природу виникнення та походження. Так, в Україні функціонують 15 діючих блоків АЕС, що репрезентують одну з найбільших ядерно-енергетичних програм у Європі (п'яте місце після Франції, Великобританії, Росії та Німеччини), 5 підприємств із видобутку та переробки радіоактивної руди. Близько 5 тис. заводів та підприємств використовують джерела іонізуючого випромінювання, понад 2 600 підприємств – майже 105 000 радіоізотопних приладів. Крім того, є проблема поводження з радіоактивними відходами та їх захоронення. Перед Україною постає завдання – забезпечити безпеку використання ядерної енергії та радіаційно небезпечних технологій.

Законодавство України у сфері радіаційної безпеки населення та безпеки використання ядерної енергії регулює весь комплекс відносин, пов'язаних із використанням ядерної енергії, забезпеченням ядерної та радіаційної безпеки населення. Головним базовим документом державного управління у сфері радіаційної безпеки населення та використання ядерної енергії є Закон України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку», який був прийнятий у 1995 р. із внесеними в подальшому змінами та доповненнями [1]. Цей документ встановлює пріоритет безпеки людини та навколишнього природного середовища. Закон визначає основні засади ядерного законодавства та радіаційної безпеки населення, основи державної політики у сфері використання ядерної енергії та радіаційної безпеки, права і обов'язки громадян у сфері використання ядерної енергії, компетенцію органів влади та управління у сфері використання ядерної енергії та радіаційної безпеки населення, закріплює державне регулювання безпеки використання ядерної енергії. У документі зафіксовані засади

діяльності, пов'язаної з використанням ядерної енергії, правові основи міжнародних зобов'язань України, урегульовані питання відповідальності експлуатуючої організації за ядерну, радіаційну безпеку, заподіяну ядерну шкоду та встановлена відповідальність за порушення законодавства у сфері використання ядерної енергії та радіаційної безпеки населення. Окремі аспекти використання ядерної енергії, забезпечення ядерної та радіаційної безпеки населення врегульовані в таких законах: «Про поводження з радіоактивними відходами», «Про видобування та переробку уранових руд», «Про захист людини від впливу іонізуючих випромінювань», «Про фізичний захист ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання», «Про цивільну відповідальність за ядерну шкоду та її фінансове забезпечення».

Важливою складовою законодавства у сфері безпеки використання ядерної енергії є норми та правила з ядерної та радіаційної безпеки населення. У цих документах встановлено критерії, вимоги та умови безпечного використання ядерної енергії за всіма напрямками використання ядерної енергії (безпека ядерних установок, зокрема АЕС, безпека об'єктів щодо поводження з радіоактивними відходами, джерелами іонізуючого випромінювання, фізичний захист, безпека перевезень і транспортування радіоактивних матеріалів).

Ураховуючи пріоритет забезпечення безпеки людини та навколишнього природного середовища під час використання ядерної енергії та на виконання рішення РНБО від 8 квітня 2011 р. «Про підвищення безпеки експлуатації атомних електростанцій України» [2], яке було прийнято після подій на АЕС «Фукусіма-Даїчі» в Україні відбувається вдосконалення державного нагляду у сфері використання ядерної енергії та радіаційної безпеки в реалізації положень Кодексу України про адміністративні правопорушення та інших нормативно-правових актів.

Компетенція органів влади, державного управління та державного регулювання у сфері радіаційної безпеки населення при використанні ядерної енергії чітко визначена в Законі України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку». Відповідно до Конституції України, Закону України «Про Кабінет Міністрів України» та Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» Кабінет Міністрів України: забезпечує проведення державної політики у сфері радіаційної безпеки населення та у сфері ядерної безпеки, у тому числі науково-технічної та зовнішньоекономічної політики; забезпечує розроблення і виконання загальнодержавних програм розвитку використання ядерної енергії; приймає рішення про розміщення, проектування, будівництво підприємств з видобування уранових руд, ядерних установок і об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, крім тих, щодо яких рішення приймає Верховна Рада України; визначає порядок ввезення в Україну та вивезення за її межі відпрацьованого ядерного палива; здійснює управління

об'єктами державної власності у сфері використання ядерної енергії, делегує окремі повноваження щодо управління зазначеними об'єктами міністерствам, іншим центральним органам виконавчої влади, місцевим державним адміністраціям та відповідним суб'єктам господарювання.

Державне управління у сфері радіаційної безпеки населення та використання ядерної енергії здійснюється міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади, визначеними Президентом України, з дотриманням принципу розмежування функцій державного управління у сфері використання ядерної енергії та захоронення радіоактивних відходів. Державне управління об'єктами ядерної енергетики та атомної промисловості здійснює Міністерство енергетики та вугільної промисловості України, а державне управління у сфері поводження з радіоактивними відходами на стадії їх довгострокового зберігання і захоронення здійснюється Державною службою України з надзвичайних ситуацій. Окремі функції з питань державного регулювання радіаційної безпеки населення виконують Міністерство охорони здоров'я України (затверджує норми радіаційної безпеки) та Міністерство екології та природних ресурсів України (здійснює в межах своєї компетенції державний контроль за додержанням вимог законодавства про радіаційну безпеку в частині її впливу на навколишнє природне середовище).

Головною метою державної політики у сфері радіаційної та техногенної безпеки населення повинно стати забезпечення гарантованого рівня радіаційної та техногенної безпеки особистості, суспільства та навколишнього природного середовища в межах показників, прийнятого законодавчо ризику та нормативних критеріїв. При цьому основними цілями мають бути: зосередження основних зусиль на прогнозуванні, попередженні та недопущенні надзвичайних ситуацій, пов'язаних із загрозою радіоактивного випромінювання; забезпечення високого ступеня готовності органів державної влади та відповідних сил оперативного реагування щодо недопущення виникнення надзвичайних ситуацій, пов'язаних із загрозами радіаційного випромінювання; створення системи формування державних, регіональних та відомчих резервів матеріально-технічних ресурсів на випадок виникнення надзвичайних ситуацій, пов'язаних із радіаційною безпекою населення; забезпечення уточнення прогнозних даних щодо ризиків виникнення надзвичайних ситуацій та створення паспортів стану небезпечних об'єктів та територій; створення системи прогнозування та оцінювання радіаційно-небезпечного стану в умовах радіаційних аварій та комп'ютерного моделювання сценаріїв виникнення й розвитку радіаційних аварій різних ступенів складності; здійснення моніторингу, координації та забезпечення реалізації комплексних державних програм захисту населення і територій; забезпечення виконання умов приєднання України до міжнародних конвенцій і угод та запровадження європейських і міжнародних стандартів у сфері радіаційної безпеки населення, удосконалення та гармонізація технічних стандартів відповідно до норм і вимог ЄС.

Таким чином, основними проблемами ефективного ведення державної політики у сфері радіаційної безпеки населення залишаються: недосконалість та неузгодженість законодавчої бази в цій сфері; відсутність цілісної системи державного управління безпекою; недостатньо ефективного виконання контролюючих функцій з боку центральних органів державної влади за виконанням повноважень та функцій з боку регіональних державних органів за радіаційну безпеку населення; відсутність адекватної системи державних, регіональних, місцевих та об'єктових матеріально-технічних резервів; недостатні обсяги виконання попереджувальних заходів запобігання надзвичайним ситуаціям природного і техногенного характеру з метою мінімізації негативних наслідків на об'єкти, що мають ризики поширення радіаційного випромінювання; відсутність дієвої системи навчання та атестації фахівців з радіаційної та техногенної безпеки населення.

1. **Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку** : Закон України від 8 лют. 1995 р. № 39/95-ВР // Відом. Верховної Ради України. – 1995. – № 12. – Ст. 81.

2. **Про підвищення безпеки експлуатації атомних електростанцій України** : рішення Ради національної безпеки і оборони України від 8 квіт. 2011 р. – Режим доступу : [www.president.gov.ua/documents/13573.html](http://www.president.gov.ua/documents/13573.html).

*Надійшла до редколегії 23.09.13*

УДК 351:364

Оксана СИЧЕНКО

*Дніпропетровський державний аграрний університет*

## **ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ НЕДЕРЖАВНИХ НЕКОМЕРЦІЙНИХ ОРГАНІЗАЦІЙ**

**Розглядається питання диференціації державних методів стимулювання діяльності суб'єктів соціальної політики в умовах транзитивної економіки. Обґрунтовується необхідність підтримки державою розвитку недержавних некомерційних організацій у межах соціального партнерства; визначаються ключові напрями розвитку і його стимулювання з боку держави стосовно мережі недержавних некомерційних організацій.**

**Ключові слова:** соціальне партнерство, державна соціальна політика, недержавні некомерційні організації, державні методи стимулювання.

**Оксана Сыченко. Государственное регулирование деятельности негосударственных некоммерческих организаций**

Рассматриваются вопросы дифференциации государственных методов стимулирования деятельности субъектов социальной политики в условиях транзитивной экономики. Обосновывается необходимость поддержки государством развития негосударственных некоммерческих организаций в рамках социального партнерства;