

Засновник і видавець:

Дніпропетровський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління
при Президентіві України

Редакційна колегія:

СЕРЬОГІН С. М.,

д-р наук держ. упр., проф.
(головний редактор)

ХОЖИЛО І. І.,

д-р наук держ. упр., доц.
(заст. головного редактора)

РУДІК О. М.,

канд. політ. наук, доц.
(відп. секретар)

ШАРОВ Ю. П.,

д-р наук держ. упр., проф.

ЛИПОВСЬКА Н. А.,

д-р наук держ. упр., проф.

ГОНЧАРУК Н. Т.,

д-р наук держ. упр., проф.

ШЕВЧЕНКО С. О.,

д-р наук держ. упр., доц.

БОРОДІН Є. І.,

д-р іст. наук, проф.

РЕШЕТНИЧЕНКО А. В.,

д-р філос. наук, проф.

ГЛОТОВ Б. Б.,

д-р філос. наук, проф.

МАМАТОВА Т. В.,

д-р наук держ. упр., проф.

БОБРОВСЬКА О. Ю.,

д-р наук держ. упр., проф.

ПРОКОПЕНКО Л. Л.,

д-р наук держ. упр., проф.

БАКУМЕНКО В. Д.,

д-р наук держ. упр., проф.

ДРЕШПАК В. М.,

д-р наук держ. упр., доц.

КОЛЕСНИКОВ Б. П.,

д-р наук держ. упр., доц.

ОВЧИННИКОВА О. П.,

д-р екон. наук, проф. (Росія)

ГУГНІН О. М.,

д-р філос. наук, проф. (Польща)

АНТОНОВА О. В.,

канд. наук держ. упр., доц.

САВОСТЕНКО Т. О.,

канд. екон. наук, доц.

Друкується за рішенням
ученої ради Дніпропетровського
регіонального інституту державного
управління Національної академії
державного управління
при Президентіві України
протокол № 09/184 від 22.10.2015 р.

Періодичність – чотири рази на рік

*Свідоцтво про державну реєстрацію
КВ № 15316-3888 ПР від 05 червня 2009 р.*

*Збірник наукових праць
«Державне управління
та місцеве самоврядування» згідно
з рішенням Президії ВАК України
включений до наукових фахових видань
у галузі науки «Державне управління»
(постанова № 1-05/4 від 14.10.09)*

АДРЕСА РЕДАКЦІЇ ТА ВИДАВЦЯ:
вул. Гоголя, 29, Дніпропетровськ,
Україна, 49044, тел. (056) 794-58-03
e-mail: izdat@vidr.dp.ua

Надруковано ФОП Тремпольцев О. В.
вул. Чкалова, 25, Дніпропетровськ,
Україна, 49050, тел. (056) 744-38-35

© Дніпропетровський регіональний інститут
державного управління НАДУ
при Президентіві України, укладання,
оригінал-макет, 2015

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 351

Валерій АЛЕКСЄЄВ

Апарат Верховної Ради України

ТЕОРЕТИКИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ: ЕТАПИ ЖИТТЯ ТА НАУКОВА ТВОРЧИСТЬ О. Д. ГРАДОВСЬКОГО

Розглядається питання щодо виникнення ідеології державного управління та місцевого самоврядування. Досліджуються етапи життя вченого і публіциста О. Градовського. Аналізуються етапи його наукової і творчої діяльності у сфері державного управління та місцевого самоврядування. Доводиться, що порівняно з минулими століттями вимоги до науки державного управління у XXI ст. значно зросли. Таку тенденцію слід пов'язувати зі зміною пріоритетів у сфері державного управління та розвитком місцевого самоврядування. На відміну від поглядів учених у XIX – XX ст., які ототожнювали державу та суспільство з суб'єктом та об'єктом державного управління і переважно розглядали їх нерівноправними між собою, сучасні науковці схиляються до думки, що їх треба розглядати з позиції суб'єктів і рівнозначними партнерами в системі державного управління. Проблема полягає в тому, що до цього часу так і не вдалося практично втілити модель взаємовідносин держави та суспільства, у якій суб'єкт і об'єкт державного управління врівноважуються з позиції управлінського аспекту.

Ключові слова: державне управління, суспільство, держава, громадянське суспільство, самоврядування.

Valerii Aleksiev. Theorists of public administration: life stages and scientific work of O. D. Hradovskiy

© Алексєєв В. М., 2015

Issues concerning the emergence of the Public Administration ideology and local government are considered. The life stages of scientist and publicist O. Hradovskyi are being investigated. Stages of his scientific and creative activity in the sphere of the Public Administration and local government are analyzed. It is proved that requirements to the Public Administration science have considerably risen in XXI century in comparison to the previous century. Such a tendency should be associated with priorities change in the sphere of the Public Administration and local self-government. Despite of scientists' points of views in XIX – XX centuries, who identified the state and society with subject and object of the Public Administration and preferably consider them unequal to each other, contemporary scientists tend to believe that they should be considered from the perspective of subjects and equivalent partners in the public administration system. The problem is that till now it is impossible to implement the model of relationship between the state and society in which subject and object of the Public Administration are balanced from the positions of administrative aspect.

Key words: public administration, society, state, civil society, self-government.

З метою набуття практичного досвіду у сфері місцевого самоврядування група викладачів і студентів Санкт-Петербурзького університету ознайомилася з роботою органів місцевого самоврядування у різних регіонах України. Однак під час ознайомлення з функціонуванням органів місцевого самоврядування у студентів виникли запитання, на які вони з різних причин не отримали відповіді. Тому на прохання викладачів була проведена зустріч, на якій підбивалися підсумки проведеної роботи та розглядалися питання стосовно перспектив розвитку місцевого самоврядування в Україні. Під час обміну думками студенти виявили бажання більш детально зупинитися на новачках у сфері управління та отримати інформацію про вчених-реформаторів, які зробили вагомий внесок у розвиток державного управління та місцевого самоврядування. На запитання, кого з теоретиків вони можуть назвати, студенти пригадали декілька прізвищ сучасних науковців, але не назвали вчених, які розвивали ці напрями на початку XIX ст. У зв'язку з цим автор публікації нагадав про науковий внесок у теорію державного управління та місцевого самоврядування професора О. Градовського, який у 1866 – 1889 рр. викладав у Санкт-Петербурзькому університеті. На жаль, про його діяльність студенти цього університету нічого не знають.

У результаті цієї зустрічі та з наступних бесід за тематикою управління ми з'ясували, що про науковий внесок О. Градовського у теорію державного управління та місцевого самоврядування не обізнані не лише студенти, а й деякі викладачі вищих навчальних закладів України. Одна з основних причин такої необізнаності полягає в тому, що сучасні дослідники випустили з поля зору здобутки вчених – основоположників наукових напрямів, які зробили неоціненний внесок у розвиток науки державного управління та місцевого

самоврядування. Наступна причина криється в ідеологічних, релігійних та інших розбіжностях у поглядах учених та можновладців щодо принципів подальшого становлення держави, розвитку суспільства і взаємовідносин між ними. Імена таких учених намагалися не згадувати, а перевагу надавали іншим ученим, наукові бачення яких найбільше задовольняли той чи інший режим правління. Однак минуло декілька століть, змінилася не одна епоха, у нових умовах вже по-іншому складаються суспільні відносини, але імена основоположників науки державного управління та їх наукові здобутки так і не знайшли гідного місця в сучасних підручниках і навчальних програмах. Слід заповнити цю прогалину, а слухачам навчальних закладів надавати більше інформації про вчених, чий науковий внесок дозволив сформувати ідеологію державного управління [1, с. 5]. Це стало основним аргументом для нагадування широкій аудиторії про життєвий шлях та наукові здобутки О. Градовського.

Мета статті – дослідити і проаналізувати етапи наукової і творчої діяльності у сфері державного управління та місцевого самоврядування вченого і публіциста О. Градовського.

У науковій літературі зазначають, що Олександр Дмитрович Градовський належить до того покоління мислителів, які прийшли на зміну радикалам-західникам і слов'янофілам 40 – 60-х рр. XIX ст. У ньому одночасно втілювались два соціальних таланти: університетського професора, автора фундаментальних праць з історії та теорії державного права, державного управління, місцевого самоврядування, а також пристрасного публіциста. При цьому дослідники погоджуються з тим, що О. Градовський дійсно наразі маловідомий, залишаючись у тіні більш знаменитих науковців. Дослідники звертають також увагу, що майже не систематизовано його творчий здобуток, який за масштабністю не поступається соловйовському або леонтьєвському. За словами О. Замалєєва, видане на початку XX ст. зібрання творів О. Градовського виявилось передчасним. З одного боку, воно випало з кола устремлень ренесансного віхвіства, а з іншого – дисонувало із загальними постулатами марксизму. Дискутувати з О. Градовським ніхто не хотів (усі пам'ятали його полеміку з Ф. Достоєвським). Через це, на думку дослідників, він опинився просто в забутті, на узбіччі вітчизняної думки. При цьому вчені визнають, що О. Градовський є науковою величиною, такою як В. Ключевський та С. Соловйов. Кожний з них у своїй сфері був неповторним і оригінальним [2, с. 2 – 15].

О. Градовський народився 13 грудня 1841 р. Отримав початкову освіту: спочатку вдома, а потім, із тринадцятирічного віку, в харківських пансіонах Шульца, Парфьонова та II-й харківській гімназії. Закінчивши шість класів гімназії, у 1858 р. він складає вступний іспит до Харківського університету. За результатами іспитів

хлопця зараховують на юридичний факультет, де він навчається з 1858 по 1862 р. Першою науковою працею О. Градовського стає кандидатська робота на тему: «Нарис історії громади у Франції», написана під керівництвом професора І. Каченовського та видана у 1862 р.

Після закінчення навчання в Харківському університеті, у жовтні 1862 р., О. Градовський був призначений на посаду редактора «Харківських губернських відомостей». Одночасно з офіційним органом йому довелося редагувати додаток до губернських відомостей, що мав назву «Харків». П'ятого жовтня 1862 р. перший номер такого додатку вийшов за підписом О. Градовського.

У січні 1883 р. О. Градовський був звільнений з посади редактора і зарахований чиновником канцелярії харківського губернатора, а в травні 1884 р. переведений на службу до м. Воронежа на посаду старшого чиновника з особливих доручень при воронізькому губернаторі. Дослідники зазначають, що позбувшись звичної наукової атмосфери, він відчув внутрішній розлад, що яскраво відобразився в його листах. Водночас, на думку дослідників, воронізьке життя мало помітний вплив на О. Градовського в контексті проведених реформ за часів правління Олександра II. У тому розумінні, що це дозволило йому бути в центрі похвальних суспільних елементів: реформовані суди наповнилися новими людьми, нові думки та ідеї хвилювали місцеве співтовариство, яке готувалося зустріти земські установи і в них ще більше зміцнити свій зв'язок з народом. Цілковито вірогідно, що можливість спостерігати за цими процесами в поєднанні з виконанням зазначених вище обов'язків дозволила О. Градовському детально ознайомитися із системою державного управління на регіональному рівні, а також концептуально осмислити структуру своєї майбутньої магістерської дисертації.

Навесні 1866 р. О. Градовський витримав магістерський екзамен у Санкт-Петербурзькому університеті та почав працювати над дисертацією на тему: «Вища адміністрація Росії XVIII ст. та генерал-прокурори». Схвальний відгук професора І. Андрієвського спонукав юридичний факультет Санкт-Петербурзького університету запросити О. Градовського як тимчасового викладача без очікування диспуту щодо зазначеної вище наукової праці.

Восьмого листопада 1866 р. О. Градовський захистив магістерську дисертацію. Офіційними опонентами стали професори І. Андрієвський і С. Пахман, які самі нещодавно перейшли з Харківського до Санкт-Петербурзького університету. У січні 1867 р. на юридичному факультеті відбулося одностороннє обрання О. Градовського штатним доцентом Санкт-Петербурзького університету, а також доручено на три роки кафедру державного права. З 29 грудня 1866 р. він був призначений на посаду екстраординарного професора в

Імператорському Олександрівському ліцеї, де розпочав викладати з січня 1867 р. Кінець 1867 р. і перша половина 1868 р. минули для О. Градовського в роботі над докторською дисертацією, предметом якої він обрав дослідження російської губернії з метою вивчення питання місцевого управління, переважно земства. Своє бачення цього питання він виклав у перших трьох книжках «Руського вісника» за 1868 р.

У вересні 1868 р. О. Градовський захищає докторську дисертацію на тему: «Історія місцевого самоврядування в Росії», яка викликала проти нього хвилю незадоволення в друкованих засобах. У тогочасних виданнях «Діло» і «Вітчизняні записки» з'явилися різкі відгуки на дисертацію. Опоненти поспішно зарахували О. Градовського до табору реакціонерів, проповідників антипрогресивних ідей, ворогів політичної свободи. Слід зазначити, що це не перший і не останній випадок в історії. Зазвичай таке ставлення з боку опонентів з'являється після оприлюднення вченим власної позиції, яка не збігається або кардинально відрізняється від домінуючих на той час наукових підходів. Агресивне ставлення з боку опонентів можна також пояснити відсутністю в них усвідомлення необхідності налагодження тісних взаємовідносин між державою та суспільством за допомогою новацій у сфері державного управління та місцевого самоврядування. На сучасному етапі розвитку України відсутність такого усвідомлення у громадян стримує подальший розвиток взаємовідносин між суб'єктом та об'єктом державного управління, що заважає рухатися в напрямку побудови економічно спроможної держави та перешкоджає формуванню громадянського суспільства.

Із 1869 р. О. Градовський працює ординарним професором Санкт-Петербурзького університету і одночасно співпрацює з газетою «Голос», заснованою О. Краєвським у 1863 р. Слід акцентувати увагу, що з 1871 р. газету «Голос» редагує відомий історик В. Більбасов. Основна тематика цієї газети – суспільна самодіяльність, законність і розширення громадянських і політичних прав громадян. Однак у 1884 р. газету «Голос» закривають, що дослідники пов'язують із припиненням публіцистичної діяльності О. Градовського.

У 1873 р. О. Градовський замислюється над опрацюванням своїх університетських курсів зі створення системи державного права. Створення курсу державного права для науки було надзвичайно актуальним, особливо з огляду на те, що в юридичній літературі з цієї тематики було лише два посібники, які залишалися незавершеними. Це курс професора І. Андрієвського і посібник професора О. Романовича-Славатинського у вигляді конспекту його лекцій у Київському університеті.

У 1875 – 1883 рр. О. Градовський займається підготовкою і виданням основної наукової праці «Початок російського державного права». Перший том вийшов у 1875 р., другий – у 1876 р., третій – у

1883 р. Після виходу перших двох томів значущість цієї наукової праці відомий учений М. Коркунов визначив так: «Автор ставить питання нашого державного устрою та державного управління на той ґрунт, на який ставить їх сучасний стан юридичних наук на Заході» [3, т. 9, с. XXIX] (тут і далі переклад наш. – В. А.). У своїх наукових працях, на відміну від теорії «твердої руки», О. Градовський пропонує, щоб громадські установи та урядові органи діяли, керуючись спільними законами. Вагомим внеском у науку вважають також праці О. Градовського з іноземного державного права – «Німецька конституція» (т. I – 1875 р., т. II – 1876 р.); статті, присвячені порівняльному огляду систем місцевого управління; «Державне право найважливіших європейських держав. Частина історична» (1886 р.). У цих працях автор детально аналізує теорії західників. Таку увагу з боку О. Градовського сучасні дослідники пояснюють тим, що вони безпосередньо збігалися з напрямом західноєвропейського лібералізму, який відкрив еру державознавства [2, с. 6].

У 1889 р. О. Градовський захворів і був вимушений припинити викладацьку діяльність. 18 вересня йому було присвоєно звання почесного члена Санкт-Петербурзького університету. Після смерті науковця 6 (18) листопада 1889 р. створене ним юридичне товариство при університеті на вшанування його пам'яті провело особливе присвячене О. Градовському засідання. Ряд промов, виголошених на засіданні, пізніше видали окремою брошурою [2, с. 485 – 486; 3, т. 9, с. III – CVII]. Говорячи про чіткість та цілісність наукової спадщини О. Градовського, М. Коркунов зазначає: «Неначе із самого початку він накреслив план роботи на все життя» [3, т. 9, с. IX].

Праці О. Градовського друкувалися в різних виданнях. Загалом його науковий спадок становить дев'ять томів. Більшість дослідників вважає, що серед наукових праць ученого особливе значення має етюд «Про сучасний напрям державних наук». Це промова, виголошена 8 лютого 1873 р. ординарним професором О. Градовським на річниці Санкт-Петербурзького університету. Науковець зупиняється на питанні, яке хвилювало його ще у 1862 р. на актовій промові професора Каченовського, про те, яке відношення має політична освіта до політичного виховання. Наступне питання полягало в тому, чи можуть наука, наукові дослідження мати практичне застосування в суспільстві, яке недостатньо політично виховане. У контексті цього виникло третє питання: за відсутності такого виховання, чи не завдають шкоди напрацьовані наукою загальні ідеї замість сподіваної від них користі [3, т. 9, с. XXX]. Відповідаючи на ці питання, О. Градовський зазначає, що успіх загальних ідей у суспільстві чи їх шкідлива дія залежали від участі суспільства в практичному житті. Тобто суспільству, якому відомо багато теорій, не вистачало політичного виховання, яке здобувається

лише участю в різних напрямках державного життя. На думку О. Градовського, розрив між теорією та практикою, а саме розрив між керівним началом і практичною справою, ось явище, яким найменше варто вихвалитися. Це явище, зауважує О. Градовський, усіма засобами повинна усунути наука. У зв'язку із зазначеним вище О. Градовський доходить висновку, що наука, відірвана від практики, не маючи можливості перевірити застосування своїх спільних начал до практичного життя, почала власними силами будувати плани державного перетворення, тобто поринула в утопію.

Для того щоб дійти таких висновків, за словами О. Градовського, потрібно взяти до уваги деякі важливі обставини. По-перше, політична наука і філософія, не маючи можливості працювати над практичними питаннями державного життя, державного управління, віддала всі сили питанню про державну форму, почала створювати ідеали державного устрою. По-друге, вона проголосила, що форма держави повинна відповідати загальній ідеальній її основі, тобто практичне вираження державної ідеї повинно задовольняти ідеальні, абсолютні вимоги розуму [3, т. 1, с. 23 – 28]. Необхідно зазначити, що так само Платон у своїй філософії вибудовував вчення про ідеї з вірою у надзвичайний розум, покладаючись на всемогутню силу ідеального світу. Платон був впевнений, що достатньо лише правильно споглядати ідеї і все суспільне життя так само стане ідеальним. Бачення Платона щодо цього нерухомого ідеального ладу було результатом віри філософа в розумне панування ідей. Проте абсолютизація світу ідей призводила до таких крайнощів, які, на думку сучасних дослідників А. Лосева і А. Тахо-Годі, іноді знецінювали досягнення античного філософа [4, с. 113].

Із половини XVIII ст., за словами О. Градовського, починається боротьба так званого історичного права з вимогами розуму. Боротьба непримиренна, що не знає компромісів, адже не беруться до уваги вимоги життя. З часом під впливом безперечних успіхів галузі знань змінилися прийоми наукового дослідження і світоглядні засади науки. Політична теорія засновується вже не на «вічних природних», а тому абсолютних початках розуму, що вимагають абсолютної, досконалої форми держави. Нова філософія, видозмінена успіхами історичних знань, бачить у кожній державі певну міру співжиття, тобто відомий момент в історичному розвитку народу. Держава, з її точки зору, є історичним явищем, тобто підвладним умовам простору і часу. Від цих умов залежить практичне вираження державної ідеї, тобто кожна форма держави. При цьому жодна з цих форм не може виражати безперечний принцип, не може бути уособленням абсолютної істини. Держава, як будь-яке історичне явище, підвласна умовам розвитку, законам прогресу, тобто її форми переходять від одного відносного принципу, придатного для одного часу, до іншого – придатного для часу наступного. Підсумовуючи зазначене вище,

О. Градовський зазначає, що заперечення абсолютного і визнання прогресу є першоджерелом сучасної політичної філософії, заради якого вона відмовляється від пошуку безумовно придатної форми держави, але водночас вимагає, щоб кожному певному стану суспільства відповідала придатна для нього форма держави.

Питання державного устрою, на думку О. Градовського, значною мірою втратило свій інтерес під впливом умов суспільного життя XIX ст. Адже у XIX ст. суспільство звертає увагу не стільки на форму держави, скільки на її завдання та способи їх реалізації. Погоджуючись із думкою Л. фон Штейна про те, що пошук кращих форм правління було відмітною рисою XVIII ст., О. Градовський доходить висновку, що пошук кращих форм управління – ознака XIX ст. Своєю позицію О. Градовський пояснює тим, що вчення про державний устрій вичерпало майже весь зміст державних наук минулого, а наука про управління є витвором та потребою нашого часу. Якщо головна увага нашого часу приділена питанням управління, продовжує свою думку О. Градовський, то наука повинна працювати над практичними питаннями державного життя, тому що з них складається все мистецтво і наука управління. Зрозуміло, що кожне з цих питань можна вирішити лише в умовах конкретного місця та часу. Для задоволення різноманітних інтересів суспільства не можна знайти абсолютно придатні засоби, які можуть бути застосовані в умовах кожної країни і в кожний момент її історичного розвитку. Відповідно, історичне і, так би мовити, місцеве вивчення кожного завдання управління, на думку О. Градовського, є першою умовою цієї фундаментальної науки XIX ст. [3, т. 1, с. 28 – 32].

У порівнянні з минулими століттями вимоги до науки державного управління у XXI ст. значно зросли. Таку тенденцію слід пов'язувати зі зміною пріоритетів у сфері державного управління та розвитком місцевого самоврядування. На відміну від поглядів учених XIX – XX ст., які ототожнювали державу та суспільство із суб'єктом та об'єктом державного управління і переважно розглядали їх нерівноправними між собою, сучасні науковці схиляються до думки, що їх треба розглядати з позиції суб'єктів, як рівнозначних партнерів у системі державного управління. Безумовно, є науковці, які дотримуються іншої думки, а є такі, що їй досі надають перевагу одному з елементів системи державного управління. Відповісти об'єктивно на питання: хто з науковців має більше аргументів на захист власної теорії, поки що не вдається. Проблема полягає в тому, що до цього часу так і не вдалося втілити на практиці модель взаємовідносин держави та суспільства, у якій суб'єкт і об'єкт державного управління врівноважені з позиції управлінського аспекту. Отже, без практичного розв'язання зазначене вище питання залишається відкритим.

Водночас не можна не погодитися з думкою О. Градовського, що

суспільство і держава, займаючи протилежну, навіть ворожу позицію у відстороненій сфері права, примирюються, об'єднуються в галузі управління, тобто в реалізації практичних завдань політичного суспільства. Досвід сучасних держав доводить, що кожна велика мета суспільного життя для реалізації потребує взаємодії багатьох сил. Кожна з них передбачає частку управлінських дій, засобів різноманітних органів самоврядування та підприємливості приватних осіб. Наприклад, хто може стверджувати, що будь-яка мета, зокрема народна освіта, може бути досягнута лише урядом, чи лише органами місцевого самоврядування, чи лише підприємливістю приватних осіб. Для того щоб нація існувала і процвітала, потрібні дві речі – приватна праця і публічні установи. На думку О. Градовського, це сучасна основа для участі суспільства в управлінні державним життям.

Для участі у здійсненні державного життя напрацьовано три форми управління: урядові установи; виборні установи, наділені відомими адміністративними правами; вільні спілки приватних осіб, що доповнюють тих та інших. О. Градовський вважає, що державна регламентація, самоврядування та приватні спілки – це три способи реалізації різноманітних суспільних завдань. Способи, які не тільки не суперечать один одному, але й доповнюють кожного. Відповідно, ставлення держави до суспільства не є ставленням переможця до переможеного, адже суспільство бере участь в адміністрації не задля завоювання будь-яких прав для себе. Такі сили діють заради солідарності всіх державних та суспільних цілей [3, т. 1, с. 33]. Ураховуючи зазначену аргументацію, слід визнати, що концептуально такі підходи залишаються актуальними на сучасному етапі розвитку. Проблема полягає в тому, що прислухатися до цих пропозицій не налаштовані ні можновладці, ні переважна більшість членів суспільства. Перших це не задовольняє через побоювання втрати впливу на суспільні процеси, а другі (за відсутності усвідомлення доцільності тісних взаємовідносин між суб'єктом та об'єктом державного управління за допомогою структур публічного управління) – не готові позбутися застарілих догм у державному управлінні. Водночас більшість громадян не уявляють, що ці процеси можуть відбуватися без винятково державної регламентації. Окрім того, вони не розглядають місцеве самоврядування та приватні спілки (за визначенням О. Градовського) дієвими засобами для подолання соціально-економічних проблем на місцях, а головне – не готові разом із державою взяти солідарну відповідальність за ситуацію в країні. Причиною зазначеної вище проблеми є відсутність політичного виховання, наголошує О. Градовський. Погоджуючись з такою думкою, ми вважаємо, що процес виховання відбуватиметься набагато ефективніше, якщо

залучити до цього структури публічного управління, створені за безпосередньої участі жителів територіальних громад.

Стосовно ролі і місця науки в цих процесах слід погодитися з О. Градовським, який зазначає, що за наявності сільського і провінційного самоуправління, різних товариств, компаній, конгресів суспільство самостійно надає науці необхідний матеріал, над яким вона повинна працювати, щоб мати хоч якийсь значення. Безумовно, це необхідно враховувати, але водночас, за словами О. Градовського, важливо не випускати зміст всіх перетворень – пробудити самодіяльність суспільства і відшукати засоби для прояву цієї самодіяльності. Суспільство, покликане до участі в управлінні державним життям, на думку О. Градовського, буде кращим середовищем, в якому розвинеться справжня, пов'язана з життям політична наука. Необхідно констатувати, що в сучасних умовах пошук засобів для прояву самодіяльності суспільства триває. Стосовно проявів самодіяльності суспільства, то цей процес важко уявити без сучасної теорії взаємовідносин держави та суспільства в управлінні. Окрім того, важливо, щоб кожен член суспільства усвідомлював доцільність таких перетворень, маючи можливість замислитися над цими питаннями і водночас заявити про свої потреби. Коли суспільство заявляє про свої потреби і щоденні інтереси, коли кожен член суспільства причетний до життя держави – в суспільстві немає місця відстороненням та руйнівним теоріям, вважає О. Градовський, тому що кожна руйнівна теорія суперечить життю. Суспільство не поцінує також планів раптового оновлення державного ладу, тому що суспільство вірить лише в послідовний розвиток. У практичному суспільстві відсутня віра в абсолютні істини, адже воно знає напевно, що істини відносні. Під впливом такого суспільства, на думку О. Градовського, наука підіймається на рівень свого завдання [3, т. 1, с. 35].

Науку державного управління, покликану допомогти суспільству у виконанні цього завдання, неможливо уявити без учених-теоретиків, які залишили після себе багату наукову спадщину. Акцентуючи увагу на самобутній та яскравій спадщині О. Градовського, дослідник А. Замалеев зазначає, що наша одвічна трагедія полягає в тому, що ми надто багаті, аби тримати під мікроскопом кожен зернинку золота [2, с. 3]. Через негативне ставлення до ідей та новачок, запропонованих відомими вченими у сфері управління, наша країна протягом історичного розвитку втратила багато таких зернинок, що призвело до змістовного спустошення науки державного управління. Спустошена наука – це шлях до псевдотеорій і втрати основ державності. Позбувшись основ і ставши заручником псевдоновачок, суспільство втрачає шанс стати громадянським суспільством. Для того щоб остаточно не втратити віру в ідеали, про які зазначали у своїх

наукових працях відомі вчені, ми не повинні забувати тих, хто стояв у джерел науки державного управління.

Список використаних джерел / List of references

1. **Алексеев В.** Початки філософських поглядів на суспільні процеси та державу: учення Сократа / Валерій Алексеев // Держ. упр. та місц. самоврядування : зб. наук. пр. – Д., 2015. – Вип. 2(25). – С. 3 – 15 [Aleksieiev V. Pochatky filosofskykh pohliadiv na suspilni protsesy ta derzhavu: uchennia Sokrata / Valerii Aleksieiev // Derzh. upr. ta mist. samovriadvannia : zb. nauk. pr. – D., 2015. – Vyp. 2(25). – S. 3 – 15].

2. **Градовский А. Д.** Сочинения / А. Д. Градовский. – СПб. : Наука, 2001. – 512 с. [Gradovskiy A. D. Sochineniya / A. D. Gradovskiy. – SPb. : Nauka, 2001. – 512 s.]

3. **Градовский А. Д.** Собрание сочинений : в 9 т. / А. Д. Градовский. – СПб. : Типография М. М. Стасюлевича, 1899 – 1908. – Т. 1. – 420 с.; т. 9 – 599 с.+CLXXX с. [Gradovskiy A. D. Sbranie sochineniy : v 9 t. / A. D. Gradovskiy. – SPb. : Tipografiya M. M. Stasyulevicha, 1899 – 1908. – T. 1. – 420 s.; t. 9 – 599 s.+ CLXXX s.]

4. **Лосев А. Ф.** Платон. Жизнеописание / А. Ф. Лосев, А. А. Тахо-Годи. – М. : Дет. лит., 1977. – 224 с. [Losev A. F. Platon. Zhizneopisanie / A. F. Losev, A. A. Taho-Godi. – M. : Det. lit., 1977. – 224 s.]

Надійшла до редколегії 12.10.15

УДК 35.71.2: 072.8

Олександр ГОРБИК

*Національна академія державного управління
при Президентіві України*

Дніпропетровський регіональний інститут державного управління

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ РИНКУ ЦІННИХ ПАПЕРІВ: ХАРАКТЕРИСТИКА ОСНОВНИХ ПОНЯТЬ

Аналізується сутність державного управління у сфері ринку цінних паперів через призму теоретичних розробок світових науковців, враховуючи нормативні розпорядження вітчизняного законодавства та *acquis communautaire* у сфері ринку цінних паперів; зазначається авторське розуміння терміна «державне управління» завдяки синтезу різних підходів до визначення досліджуваного поняття, узагальнюються погляди науковців на поняття «ринок цінних паперів», визначається власне розуміння змісту цієї дефініції; за допомогою системного підходу на основі дослідження характерних ознак державного управління у сфері ринку цінних паперів пропонується власне наукове визначення державного управління у сфері ринку цінних паперів України.

© Горбик О. В., 2015