

Конспект лекцій з дисципліни „Управління соціальною і екологічною безпекою діяльності”

Тема 1. Теоретичні засади управління соціально-екологічною безпекою діяльності

Обговорення питань теми:

1. Природа і суть безпеки діяльності.
2. Безпекознавча парадигма.
3. Мета і засоби безпеки.
4. Поняття мети соціально-екологічних процесів безпеки.
5. Безпека діяльності як результат управлінського впливу.
6. Зміст і види об’єктів та суб’єктів безпеки.
7. Безпека і механізм соціально-екологічного управління.

Рекомендована література для самостійного вивчення теми: [3; 26]

Природа і суть безпеки діяльності

З’ясування сутності та ролі безпеки в сучасному соціально-економічному житті потребує розгляду її антиподу — небезпеки як такого явища, котре реально або потенційно здатне впливати на якісні та кількісні параметри розвитку, виступати формою загострення суспільних суперечностей.

У процесі господарської діяльності людей нерідко виникають порушення (інколи навіть незворотні) рівноваги в компонентах середовища їх існування. Це безпосередньо або опосередковано впливає (чи може вплинути) на населення і середовище його існування, і призводить до негативних змін у їх відтворенні. Реально чи потенційно існуючу можливість негативного впливу на них, що може призвести до змін рівноваги їх складових компонентів із завданням їм шкоди (наприклад, погіршення стану, небажані динамічні чи структурні зрушення тощо), можна розглядати як категорію «небезпека».

У процесі дослідження соціально-економічних структур небезпека розкривається як об’єктивно існуюча можливість негативного впливу на соціальний організм, внаслідок якого йому можуть бути заподіяні значні збитки, які не тільки погіршують його стан, але й завдають об’єкту небажаних параметрів (характеру, темпів, форм і т. ін.). Джерелами небезпеки при цьому виступають умови й чинники, які за певних обставин самі по собі або в різній сукупності виявляють ворожі наміри, шкідливі властивості, деструктивну природу й мають природне, техногенне або соціальне походження.

Джерелами ініціювання небезпеки можуть бути умови та фактори, які містять у собі (або у різній сукупності виявляють) негативні (шкідливі) властивості чи деструктивну природу. За генезисом всі джерела небезпеки умовно можна поділити на три групи:

природні – потенційна можливість небезпечного впливу на людей з боку природного середовища;

техногенні – пов’язані з накопиченням енергії та речовини у технічних системах, які впливають (чи можуть вплинути) на населення, довкілля та об’єкти економіки;

соціальні – обумовлені соціальними конфліктами, що можуть викликати соціальні потрясіння.

Оскільки небезпека об'єктивно властива всім процесам, що протікають з використанням енергії, речовини та інформації, то, відповідно, виникає протиріччя між соціально-економічними потребами людей, діяльністю, за допомогою якої вони задовольняються, та потребами людей у безпеці. Неузгодженість у системі «потреби – господарська діяльність – безпека» можна усунути завдяки створенню елементів системи безпеки.

Оскільки небезпека об'єктивно властива всім процесам, що протікають з використанням енергії, речовини та інформації, то, відповідно, виникає протиріччя між соціально-економічними потребами людей, діяльністю, за допомогою якої вони задовольняються, та потребами людей у безпеці.

Неузгодженість у системі «потреби – господарська діяльність – безпека» можна усунути завдяки створенню елементів системи безпеки.

За функціональною ознакою комплексну безпеку території поділяють на військову, соціально-політичну, економічну, екологічну, інформаційну, етнічну та інші види.

За масштабами територіального поширення виділяють: глобальний, транснаціональний, національний (або державний), регіональний та локальний ієрархічні рівні безпеки.

В залежності від місця знаходження джерела небезпеки національну безпеку поділяють на внутрішню та зовнішню. Розглядають також безпеку суспільства в цілому та окремого індивіда (соціальна та індивідуальна безпека). Усі перелічені вище рівні безпеки тісно взаємопов'язані і взаємопідпорядковані (наприклад, неможливо забезпечити безпеку певного регіону, якщо в цілому країні загрожує певний вид небезпеки). Головним об'єктом безпеки є людина. Саме тому здатність забезпечення безпеки особистості (індивідууму) виступає критерієм для всіх інших рівнів безпеки. А одна з головних функцій держави полягає в забезпеченні безпеки суспільства через розробку та впровадження у господарську діяльність інструментів та заходів державного регулювання безпеки.

Отже, забезпечення належного рівня безпеки передбачає створення **системи безпеки**, яку можна розглядати як комплекс взаємопов'язаних та взаємодоповнюючих елементів (організаційних, правових, економічних, технічних, наукових та інших), направлених на підтримання стану рівноваги в навколишньому середовищі та суспільстві.

У загальному розумінні, категорію «безпека» можна трактувати як стан захищеності життєво важливих інтересів усіх об'єктів безпеки (держави, суспільства, особистості) від реальних чи потенційних, різних за своїм походженням, зовнішніх та внутрішніх небезпек: політичних, економічних, військових, інформаційних, екологічних тощо.

В залежності від ймовірності виникнення небезпек природного, техногенного і соціального походження можна виділити: абсолютну, прийнятну та неприйнятну безпеку.

Абсолютна безпека – це стан системи, коли відсутня будь-яка небезпека, тобто її рівень наближається до нуля.

Прийнятний рівень безпеки вказує на те, що у системі існує небезпека, проте рівень останньої знаходяться у допустимих (прийнятних для суспільства) межах.

Неприйнятна безпека – це такий стан системи, за якого небезпека знаходиться в загрозовому становищі для населення, навколишнього природного середовища та економіки.

Розкриваючи питання безпекознавчої парадигми, методології побудови концепції безпеки, слід зазначити, що сучасний етап розвитку різних наукових напрямів, пов'язаних із вирішенням проблем забезпечення безпеки, характеризується значним розширенням спектра досліджень. І це є абсолютно природним для нашого часу процесом, оскільки складний, системний характер проблем передбачає усвідомлення їх суті, а також відшукування шляхів їх вирішення.

Говорячи про необхідність удосконалення функціонування системи безпеки, необхідно наголосити дійсно системний характер цих проблем, який зараз ні у кого не викликає жодних сумнівів. Відповідно до викладеного дослідження названих проблем є неможливим у рамках якоїсь однієї галузі знань. Саме тому, на наше переконання, прийшов час щодо розроблення нової галузі знань про безпеку – *безпекознавство*, методологічною основою якої має стати синергетика. Відмічаючи все частіше застосування методів синергетики, слід визнати, що нині на її основі можна розробляти і базис легітимації функціонування системи безпеки, а у більш конкретному плані — концепції, стратегії, доктрини, програми безпеки.

Спочатку зосередимо увагу на **методології побудови концепції національної безпеки** — фундаментального документа, який має містити керівні принципи, цільові настанови та методи забезпечення національної безпеки, окреслювати механізм функціонування СНБ. її розроблення передбачає створення системної моделі безпеки, а також її підсистем.

Концепція (від лат. *conceptio* — розуміння, система) — певний спосіб розуміння, трактування будь-яких явищ, основний погляд, основна ідея для їх висвітлення; керівний задум, конструктивний принцип різних видів діяльності.

Під концепцією безпеки також розуміють:

1) сукупність ідей і уявлень про природу та шляхи зміни (збереження або забезпечення) безпеки;

2) комплекс основних теоретичних положень, спрямованих на розкриття суті безпеки в конкретних історичних умовах через науково обґрунтоване визначення її цілей, завдань, принципів, методів, форм, структури і елементів, що її забезпечують;

3) систему поглядів на вирішення проблеми, сукупність понять і зв'язків між ними, яка визначає основні напрями розвитку і характеристики будь-якого явища.

КБ на відміну від *стратегії*, *безпека* носить принциповий, більш загальний, основоположний характер. Кожна держава має власну КБ і науковий підхід до організації управління потребує свідомого її формування. У ній мають бути відображені наукові рекомендації і конкретні умови функціонування СБ, що дає можливість у систематизованому вигляді враховувати чинники, які є критичними, вирішальними і найбільш важливими.

Основна увага по забезпеченню безпеки має бути зосереджена на практичному виконанні пріоритетних напрямів і завдань забезпечення безпеки.

Концепція є об'єднуючим документом і становить собою найвищий шабель системи документів, що регламентують безпеку. **Стратегії, доктрини, програми, технології мають будуватись виключно на підставі Концепції**, їх завданням є конкретизація положень Концепції, надання їм визначеності відповідно до певних сфер життєдіяльності.

Прийняття Концепції (основ державної політики) національної безпеки України стало першим і поки що єдиним кроком по формуванню законодавчого підґрунтя функціонування СБ. І хоча це деяким чином сприяло окресленню загального бачення безпеки, втім конкретних проблем ані щодо визначення національних інтересів, їх обґрунтування та ієрархії, ані щодо визначення чіткої державної політики безпеки, ані щодо формування стратегії, тактики і методів забезпечення безпеки і тим більше — формування самої системи безпеки не розв'язало. Саме тому її дієвість характеризується більшою мірою демонстративністю і декларативністю.

КБ має уточнити не лише зміст національної безпеки України, механізму, а також об'єктів і суб'єктів, а й обґрунтувати їх перерахування та використання.

Щодо структури документа, інтегруючи погляди дослідників у цій галузі, можна запропонувати будувати КБ крізь призму розгляду таких питань:

- актуальність, достовірність і своєчасність проблеми;
- особливості сучасних світових тенденцій епохи;
- особливості сьогочасних реалій об'єкта;
- основні шляхи досягнення прогресуючої оптимізації чинників, що сприяють ефективному функціонуванню об'єкта;
- механізм безпеки, який розкривається через: мету, функції, принципи та методи.

У *преамбулі* має міститися достовірність, актуальність і своєчасність вирішуваної у даний момент проблеми.

Також у КБ мають бути розглянуті конкретні загрози безпеці, ідеї щодо консолідації інтересів різних етнічних меншин. Більше того, у КБ слід знайти адекватне місце визначення механізму системи забезпечення безпеки (мета, функції, принципи, методи), параметри і критерії ефективності управляючих впливів.

Концепція безпеки має відображати систему поглядів на забезпечення безпеки об'єкта в усіх сферах життєдіяльності. У найбільш загальному плані КБ має визначити цілі, функції, принципи функціонування СБ, окреслити методи забезпечення безпеки. Принципи, закладені у цю систему, є визначальними для функціонування усього об'єкта, тому що основною метою створення СБ є утворення організаційно-функціональної структури забезпечення інтересів об'єкта. З огляду на це будь-які рішення, що приймаються у окреслених КБ сферах життєдіяльності, мають узгоджуватися і бути прийнятими відповідно до неї. Те ж стосується і діяльності підпорядкованих структурних одиниць, а також персоналу об'єкта. У більш загальному плані можна сказати, що положення Концепції мають пріоритет в усіх сферах діяльності об'єкта, бо вони спрямовані на ефективне забезпечення його пріоритетних інтересів.

Чільне місце у Концепції мають посідати не лише питання щодо визначення пріоритетних інтересів, системи забезпечення безпеки, загроз та інше, а й, з огляду на їх динамічність, питання щодо можливого механізму побудови ієрархії потреб та інтересів об'єкта, і на цій основі організаційної перебудови системи забезпечення з відпрацюванням адекватного механізму управління. Окрім згаданого, необхідно передбачити механізм ідентифікації, діагностування та моніторингу загроз безпеці, бо їх перерахування корелює із зазначеними пріоритетними інтересами. А з огляду на ту обставину, що пріоритети у забезпеченні тих чи інших інтересів з плином часу змінюються, теж можна сказати і про загрози, які також з часом зазнаватимуть суттєвих змін.

Важливе місце у Концепції має посідати розгляд таких основоположних понять, як безпека, об'єкти безпеки, загрози безпеці, пріоритетні інтереси тощо.

Концепція безпеки не має носити однобічний характер. У ній повинні знаходити практичне відображення реалії сьогодення. Розташування об'єкта на певній території значно впливає на його безпеку. Монополізація ринку також створює ескалацію чинників, дестабілізації навколо об'єкта, який є монополістом.

У КБ також повинна знайти відлуння і проблема соціального та майнового розшарування суспільства, при чому має не лише констатуватися цей стан, а бути закладені основи для його виправлення і відновлення здатності держави самостійно вирішувати власні політичні, економічні і соціальні проблеми.

Концепція безпеки має віддзеркалювати *правдивий*, а не бажаний стан речей, їх *реальну*, а не вигідну суб'єкту управління оцінку. При чому як сама КБ, так і усі процеси у сфері безпеки мають бути інформаційно забезпечені, тобто знаходити підкріплення на усіх стадіях формування та реалізації інтересів. Об'єкт безпеки має враховувати міцний інформаційний ресурс, яким володіють ЗМІ, і який може бути використано для досягнення ним власних інтересів.

У Концепції безпеки мають бути закладені керівні принципи визначення тих чи інших інтересів пріоритетними. КБ не повинна містити конкретні програми і рекомендації, що спрямовані на забезпечення конкретних інтересів. Головним призначенням Концепції має бути формування концептуальної ідеї існування та функціонування об'єкта, а також розвиток та процвітання об'єкта.

Очевидно одне: методологічні і теоретичні питання розроблення Концепції безпеки є актуальними і мають розглядатися крізь призму формування кардинально оновленої Концепції національної безпеки — основоположного документа, який має стати дороговказом на шляху процвітання і благополуччя самостійної і незалежної соборної України у XXI ст.

Конкретне ж відображення змісту інтересів об'єкта, загроз його інтересам, механізму їх забезпечення має бути закріплений у відповідних доктринах безпеки, які розвиватимуть Концепцію безпеки відповідно до конкретного історичного періоду і виду безпеки.

У процесі моніторингу загроз безпеці мають встановлюватися джерела їх походження, можливість настання, характер протікання, імовірні наслідки у разі настання та інше. Саме для розроблення цих питань і створюється певна система, вчення — доктрина.

Доктрина (лат. *doctrina*) ~ вчення, наукова або філософська теорія, система, керівний теоретичний або політичний принцип.

Доктрина має слугувати основою для:

- формування політики об'єкта у сфері забезпечення безпеки;
- підготовки пропозицій по удосконаленню правового, методичного, науково-технічного і організаційного забезпечення безпеки;
- розроблення цільових програм забезпечення безпеки.

Доктрина безпеки має багатшаровий зміст, тому постає необхідність у виокремленні певних компонентів, які мають визначати архітектуру даного документа.

Доктрина структурно має складатися з преамбули, основної частини і епілогу. У свою чергу основна частина, урахувавши існуючі напрацювання з даного питання, має складатися з декількох блоків.

У *першому блоці* доцільно викласти такі *фундаментальні, базові положення*:

- окреслити правовідносини (екологічні, інформаційні, технологічні тощо) у конкретній сфері безпеки і на їх підставі визначити інтереси об'єкта саме у цій сфері;

- відповідно до окреслених інтересів окреслити конкретні загрози безпеці у цій сфері та їх джерела;

- надати характеристику сучасного стану безпеки у конкретній сфері життєдіяльності і намітити основні завдання по її забезпеченню.

У *другому блоці* необхідно проаналізувати *методи забезпечення безпеки* у конкретній, сфері життєдіяльності:

- загальні методи забезпечення безпеки;

- особливості забезпечення безпеки у різних сферах суспільного життя;

- міжнародне співробітництво в сфері забезпечення безпеки. *Третій блок* можна присвятити проблемам *державної політики забезпечення безпеки* у конкретній сфері, відповідно він міститиме такі елементи:

- основні положення державної політики забезпечення безпеки;

- першочергові заходи по реалізації державної політики забезпечення безпеки.

У *четвертому блоці* доцільно окреслити систему забезпечення безпеки, передбачивши розкриття таких напрямів:

- зміст системи забезпечення безпеки;

- її функціональне призначення;

- організаційна структура.

Жодна доктрина безпеки не може претендувати на наукове передбачення довгострокових результатів перетворення системи безпеки країни на підставі цієї доктрини. Тому акцентуємо увагу на концептуальних особливостях побудови даних доктрин:

- Доктрина розвиває Концепцію безпеки стосовно конкретної сфери (екологічної, інформаційної, технологічної, воєнної, наукової, демографічної, політичної, соціальної, економічної тощо);

- Доктрина не може суперечити Концепції безпеки;
- реалізація першочергових заходів по забезпеченню безпеки, перерахованих у Доктрині, передбачає розроблення відповідної державної програми;
- конкретизація деяких положень Доктрини стосовно окремих сфер діяльності суспільства і держави може здійснюватися у відповідних документах, які затверджує Президент України;
- Доктрина передує програмі, водночас слідує за Концепцією.

Генеральна лінія усіх доктрин — найефективніше забезпечення інтересів.

Розкриваючи питання мети і засобів безпеки, слід зазначити, що ситуації в суспільстві можуть носити політичний, екологічний, управлінський та ін.. характер, тому існують різноманітні засоби визначення мети. Система «мета-безпека» характеризується наступними особливостями:

1) існує причинний зв'язок між «мотивом» і «метою»

«Мотив» - це відображення потреби у свідомості суб'єкта і об'єкта управління, розуміння необхідності її задоволення з погляду забезпечення функціонування і розвитку системи безпеки.

Мотив, як усвідомлена потреба, призводить до вироблення мети;

2) мета і процес забезпечення безпеки у поєднанні утворюють середовище функціонування системи безпеки.;

3) мета безпеки спрямовує зусилля людей на її досягнення. Дія – є компонентом поняття «безпека».

Засіб безпеки – це заходи здійснення задач і функцій управління в сфері безпеки.

Засоби безпеки можна поділити на: загальні і спеціальні (рис. 1.1.).

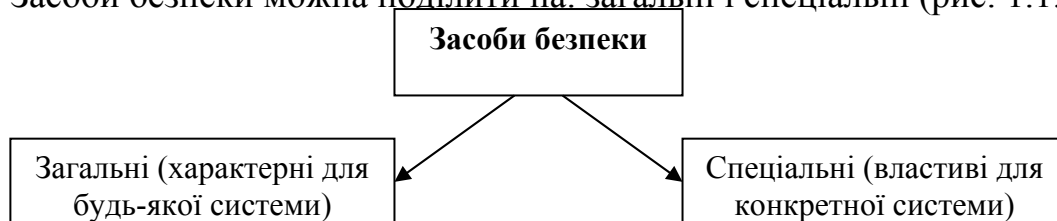


Рис. 1.1. Класифікація засобів безпеки

До загальних засобів безпеки відносять:

Час. Завдання економії і раціонального використання часу пов'язані з метою регулювання суспільного життя. Важливим є точне розташування задач участі.

Витрати. За рівних умов кращим виявляється рішення, яке швидше і з найменшими витратами веде до мети.

Засоби безпеки владно-організаційного характеру. Процеси забезпечення безпеки спираються на владу і підпорядкування з елементами примусу.

Організація (впорядкування) системи безпеки.

Спеціальні засоби включають:

Забезпечення погодженого виконання деяких видів діяльності (нормативна регламентація засобів роботи, порядку її виконання).

Виключення можливості ухилення від їх використання з боку суб'єктів

управління у випадках, коли результати уявляються небажаними (наприклад, проведення аудиту безпеки, який би виявив неправильну позицію суб'єкта управління у критичній ситуації).

Розкриваючи питання безпеки діяльності як результату управлінського впливу, змісту і видів об'єктів та суб'єктів безпеки, слід вказати на те, що управлінський вплив, спрямований на забезпечення безпеки залежить від рис засобів управління, основними з яких є:

- забезпечують узгодженість індивідуальних, колективних і суспільних інтересів;
- забезпечують зв'язок суб'єкта і об'єкта управління;
- носять альтернативний характер.

Властивостями засобів управління є:

- організаційна форма (наказ, правило поведінки);
- стратегічний, тактичний і оперативний характер;
- часова характеристика;
- характер впливу (безпосередній або побічний);
- засіб впливу (одиничний, колективний).

Опираючись на функціональний підхід, засоби безпеки можна поділити на 2 блоки:

1) пізнавально-програмуючі, які використовуються при виробленні і прийнятті управлінських рішень, плануванні діяльності об'єкта управління;

2) організаційно-регулюючі, які використовуються для регулювання системи управління. При їх здійсненні застосовується індивідуальний підхід.

Отже, безпека, як відповідний стан суспільних відносин, вимагає чіткого механізму соціального управління, який використовуватиме засоби управління, від яких залежить ефективність досягнення мети безпеки.

Питання безпеки і механізму соціально-екологічного управління, механізму забезпечення соціальної безпеки та дослідження соціальної безпеки в межах єдиного концептуального підходу потребує розгляду напрямів та умов ефективного впливу на рівень соціальної безпеки. Розкриття суті процесів її забезпечення — необхідна умова цілеспрямованої практичної діяльності у сфері формування стану безпеки суспільства, держави та особистості, тому можна стверджувати, що саме в процесі реалізації діяльності щодо забезпечення економічної безпеки виявляється її безпосередній зв'язок з реальними процесами економічного життя.

У процесі з'ясування сутності процесу забезпечення соціальної безпеки слід ураховувати низку таких положень.

По-перше, забезпечення соціальної безпеки є організованою, цілеспрямованою діяльністю.

По-друге, ключовим критерієм процесу забезпечення соціальної безпеки є захист національних інтересів.

По-третє, забезпечення соціальної безпеки має характер комплексної діяльності, що одночасно охоплює різні сфери як соціальної, так і економічної, політичної та інших видів активності (фінансову, енергетичну, працересурсну, продовольчу, екологічну, техногенну, науково-технологічну, зовнішньоекономічну тощо).

По-четверте, ключова роль у забезпеченні безпеки соціальної сфери належить державі.

Механізм соціального управління можна розглядати як сукупність:

- об'єктивно досяжної мети;
- створення і розвитку системи управління.

Категорія безпека щодо механізму управлінського впливу може бути розглянута як система (за О.В.Копаном):

- безпека як мета;
- засоби безпеки;
- фактор безпеки (як необхідна силова умова здійснення управлінського впливу.)

Забезпечення необхідного рівня соціальної безпеки потребує виявлення важливіших зв'язків і взаємозалежностей у сучасному житті суспільства, що виступають об'єктом цілеспрямованого впливу, з метою підвищення рівня безпеки суб'єктів господарювання, надання цим процесам системного характеру. Засновуючись на положеннях концепції національної безпеки, зазначимо, що системність виявляється в процесі реалізації найважливіших функцій забезпечення соціальної безпеки: створення і підтримки сил і засобів забезпечення соціальної безпеки, а також управління системою забезпечення національної безпеки.

За сучасних умов система безпеки набуває юридичної форми закріплення особливостей, цілей і завдань діяльності щодо забезпечення соціально-економічної безпеки. У категоріях системи безпеки держава прагне формалізувати діяльність із формування належного рівня розвитку соціально-економічної сфери, законодавчо закріпити її як одну з найважливіших функцій. Однак, на нашу думку, розгляд тільки формального боку процесів забезпечення безпеки, юридичних форм їхнього прояву невиправдано звужує об'єкт дослідження даної проблеми. Побудова системи забезпечення безпеки та її юридична констатація визначаються передусім особливостями виробничих взаємин у суспільстві. Тому об'єктивною основою забезпечення соціальної безпеки виступають процеси, що відбуваються в економічному базисі. Сукупність таких процесів є результатом дії механізму забезпечення соціально-економічної безпеки.

Зазначимо, що і в процесі аналізу механізму забезпечення безпеки не можна цілком абстрагуватися від його юридичних форм і організаційно-правових проявів, однак їх доцільно розглядати в даному контексті як необхідний компонент регулювання соціально-економічного життя, елемент організаційно-управлінських взаємин.

Механізм забезпечення соціальної безпеки — це система організаційно-економічних і правових заходів із запобігання соціально-економічним загрозам, що охоплює такі елементи: об'єктивний і всебічний моніторинг економіки й суспільства з метою виявлення та прогнозування внутрішніх і зовнішніх загроз соціальній сфері; вироблення граничнодопустимих значень соціально-економічних показників, недотримання яких призводить до нестабільності й соціальних конфліктів; діяльність держави щодо виявлення та запобігання внутрішнім і зовнішнім загрозам у соціальній сфері.

Як основу механізму забезпечення соціальної безпеки слід розглядати сукупність об'єктивних залежностей і зв'язків між явищами і процесами соціально-економічного життя в їхньому саморозвитку, у динаміці. Механізм забезпечення безпеки здатний змінюватися, мати адаптивний характер, тобто адекватно відображати зміни у виробничих взаєминах та продуктивних силах суспільства.

Нарівні з наявністю об'єктивних процесів соціального життя, механізм забезпечення соціальної безпеки випробовує на собі вплив суб'єктивних чинників. Останнє твердження означає наявність взаємозв'язку не лише з процесами економічного базису, а й надбудовними взаєминами, особливо в частині формалізації механізму безпеки відповідно до цілей, завдань, ідеології суспільного розвитку.

У структурі механізму забезпечення соціальної безпеки слід виокремити такі підсистеми в межах єдиного механізму:

- підсистема самозабезпечення необхідних параметрів соціальної взаємодії і розвитку;
- підсистема державного регулювання стану соціальної безпеки.

Механізм забезпечення соціальної безпеки здатний ефективно функціонувати лише за виконання належних вимог:

- ✓ комплексність, тобто необхідність обліку всіх напрямів і форм прояву відносин, що впливають на стан безпеки;
- ✓ системність, тобто врахування як внутрішніх взаємозв'язків і взаємозалежностей, так і зовнішніх чинників — елементів соціально-економічного простору вищого рівня — що, з одного боку, накладають певні обмеження на функціонування механізму соціальної безпеки, а з іншого — відкривають додаткові можливості для його ефективності;
- ✓ варіантність (альтернативність), тобто виявлення й обґрунтування кількох варіантів розв'язання суперечностей, розрахунку траєкторій соціально-економічного розвитку в межах функціонування єдиного механізму забезпечення економічної безпеки;
- ✓ безумовний пріоритет здійснення заходів, спрямованих на збереження здоров'я і життя людини, підтримку нормальних умов її існування;
- ✓ прийнятний ризик, тобто реалізація доступних заходів, спрямованих на захист людини в ринковому середовищі і недопущення подолання граничних ситуацій.

Необхідним є розгляд структурних компонентів, що належать до складу механізму забезпечення соціальної безпеки. Охарактеризуємо основні з них.

1. Моніторинг являє собою інформаційно-аналітичну систему спостережень за динамікою показників соціально-економічної безпеки, що ведеться в багатьох країнах світу. Однак для України вона має особливе значення через те, що перехідна економіка характеризується низкою серйозних диспропорцій та суперечностей, гострою нестачею ресурсів і надмірною нестійкістю соціальних показників. У зв'язку з цим зростають роль і вимоги до державної статистики, її об'єктивності, компетентності та масштабності охоплення об'єктів спостереження, якості інформації і т. ін.

2. Діяльність щодо запобігання загрозам у соціальній сфері та

відшкодування завданих збитків, пов'язаних із перевищенням граничних значень за певними показниками безпеки.

3. Найважливіший структурний елемент механізму забезпечення економічної безпеки суспільства — діяльність держави з виявлення й убезпечення від внутрішніх і зовнішніх загроз для соціальної сфери.

Найтипівішими напрямками державної діяльності з цього аспекту є:

➤ виявлення випадків, коли фактичні або прогнозні параметри економічного розвитку відхиляються від граничних значень соціальної безпеки; розробка комплексних державних заходів щодо виходу країни із зони небезпеки;

➤ організація роботи з реалізації комплексу заходів задля подолання або недопущення виникнення загроз у соціальній сфері;

➤ експертиза рішень, що приймаються з фінансових і господарських питань, із позиції соціальної безпеки. (Законодавчі та інші нормативні правові акти неодмінно мають пройти експертизу на предмет соціальної безпеки.);

➤ організація системи контролю за виконанням заходів щодо усунення загроз у соціальній сфері.

З означених позицій соціальну безпеку правомірно розглядати не тільки як захищеність національних інтересів, але й готовність і здатність держави створювати механізми реалізації та захисту національних інтересів, розвитку вітчизняної економіки, підтримки соціально-політичної стабільності суспільства.

Роль держави проявляється ще і в тому, що сам перебіг процесів сучасного соціально-економічного саморозвитку не гарантує не тільки скоординованих дій у сфері забезпечення безпеки, а й установлення суспільно необхідних цілей з використанням відповідних механізмів. Без зовнішнього регулятивного впливу цільова спрямованість механізму безпеки має ситуативний характер, виражаючи переважно тактичні пріоритети окремих суб'єктів соціально-економічної системи. Тому ключова роль держави полягає передусім у заданні вектора забезпечення безпеки, системи узгоджених цілей, які б розділялися всіма суб'єктами господарювання як цілі здійснення власної соціально-економічної діяльності. Базою таких регулятивних впливів виступає узгодження соціально-економічних інтересів. Саме узгодження інтересів є основою побудови механізму забезпечення соціальної безпеки, його найважливішим принципом.

Своїх характерних рис механізм узгодження набуває в процесі взаємодії і взаємореалізації соціально-економічних інтересів, вибору одного з можливих шляхів їх об'єднання. Серед способів об'єднання інтересів слід виокремити два основоположних і, певною мірою, взаємовиключаючі напрями:

1) Субординоване підкорення одних соціально-економічних інтересів іншим. Такий напрям узгодження інтересів реалізовується за допомогою централізованого директивного державного впливу, а також на основі ідеологічної пропаганди. При цьому в основу побудови механізму забезпечення безпеки покладається сувора ієрархія інтересів «держава — колектив — особистість».

2) Координоване узгодження різноманітних інтересів усіх соціальних суб'єктів. Механізм забезпечення безпеки, побудований на цьому принципі,

виходить із пріоритетності особистого інтересу громадянина, соціального суб'єкта, споживача. У цьому разі суспільство приходить до розуміння того, що не субординація, а координація соціально-економічних інтересів — найефективніший засіб їх узгодження і реалізації. Зазначимо, що в основі ефективного механізму забезпечення соціальної безпеки повинно лежати комбіноване використання процесів координації і субординації, яке максимально відповідає специфіці вибраної ринкової моделі, особливостям соціально-економічних взаємин, рівню соціального, політичного, культурного розвитку нації.

Нині функціонування механізму забезпечення соціальної безпеки досить часто розглядається з погляду необхідності забезпечення економічного розвитку як найактуальнішого імперативу. Забезпечення необхідних темпів економічного зростання вважається головним економічним завданням, вирішення якого пов'язане з абсолютним і відносним збільшенням ВВП, подоланням бідності, формуванням ефективного середнього класу як основи соціально-економічної стабільності в країні. Економічне зростання приводить до комплексного вдосконалення соціально-економічних взаємин у суспільстві, що, безумовно, відповідає цілям забезпечення соціальної безпеки. Слід зазначити й концептуальну єдність рушійних сил економічного зростання та механізму забезпечення безпеки соціальної сфери. В обох випадках ними є суперечності соціально-економічного життя.

Однак, на нашу думку, досягнення економічного зростання не можна цілком ототожнювати з процесами й механізмами забезпечення соціальної безпеки, хоча не можна заперечувати й наявність тісного діалектичного взаємозв'язку між ними. Важливим є врахування тенденцій розвитку соціальних процесів, поліпшення рівня життя населення, розв'язання проблем продовольчої та працересурсної безпеки, забезпечення умов ефективного соціального партнерства, які мають супроводжувати економічний поступ суспільства, згодом перетворюючись на його основу.

У зв'язку з комплексністю, різноманітністю і складністю завдань соціального розвитку й функціонування, механізм забезпечення соціальної безпеки доцільно розглядати за такими рівнями: стратегічному, тактичному і оперативному (табл. 1.1.).

Таблиця 1.1.

Аспекти розгляду механізму забезпечення соціальної безпеки за рівнями

Рівень	Зміст завдань на певному рівні
Стратегічний рівень	Полягає в ліквідації соціальних суперечностей або, щонайменше, їх локалізації та послабленні. Цей рівень характеризується виробленням системоформуючих соціально-економічних рішень, що відбиваються в стратегіях, перспективних програмах забезпечення соціальної безпеки та є основою побудови економічної політики держави.
Тактичний рівень	Полягає у вирішенні завдань, пов'язаних із ліквідацією конкретних видів загроз або запобіганням їх впливу на соціальну сферу. Охоплює комплекс превентивних заходів.
Оперативний рівень	На цьому рівні функціонування механізму забезпечення соціальної безпеки має знаходити вираження в ліквідації наслідків загроз і негативних впливів, відшкодуванні завданих збитків. Цей рівень

	містить у собі комплекс оперативних заходів забезпечення безпеки соціальної сфери.
--	--

Наявність такої рівневої градації в структурі механізму соціальної безпеки не може не відбитися й на системі забезпечення безпеки. Саме система безпеки соціально-економічної сфери наповнює ці рівні конкретним змістом, уможливаючи формалізування цілей і методів їх досягнення. На практиці такий взаємозв'язок механізму й системи знаходить себе в розробці політики, концепції, стратегії забезпечення національної безпеки, а також у вигляді документів, що характеризують окремі компоненти забезпечення стану безпеки держави.

За постійної наявності деструктивних впливів економічного, політичного й соціального походження зростає необхідність безперервної діяльності щодо забезпечення соціальної безпеки, розвитку і вдосконалення її форм і напрямів. При цьому така діяльність органічно переростає в систему відтворення соціальної безпеки, що виступає як безперервний процес здійснення всіма суб'єктами комплексу заходів із досягнення соціально безпечного стану функціонування і розвитку. Необхідність відтворювального характеру забезпечення соціальної безпеки доводить і аналіз матеріальної основи цієї діяльності, а саме — економічного кругообігу прибутків і витрат у масштабах як національної економіки, так і окремих її суб'єктних рівнів.

Основними стадіями відтворення соціальної безпеки є:

- моніторинг стану соціальної безпеки;
- визначення конкретних заходів щодо збереження або зміни параметрів соціальної безпеки на основі застосування методів науково обгрунтованого планування і прогнозування соціально-економічної ситуації загалом та її окремих аспектів;
- реалізація заходів щодо забезпечення соціальної безпеки.

Отже, слід констатувати, що забезпечення соціальної безпеки перетворюється у визначальний комплекс заходів, спрямованих на:

- ✓ запобігання всьому спектру соціально-економічних загроз з погляду стану, поведінки та настроїв населення;
- ✓ інтенсивне формування середнього класу як гаранта суспільної стабільності на ґрунті розширення адаптаційних можливостей населення;
- ✓ усебічну підтримки сім'ї як визначального соціального інституту; державний протекторат прожиткового мінімуму, який би забезпечував громадянам споживання на рівні простого відтворення;
- ✓ державні гарантії мінімальних заробітної плати, пенсій, виплат і забезпечення умов їхнього зростання, посилення тенденцій самозабезпечення громадянами високої соціальної мобільності висхідного характеру.

Питання для самоконтролю

1. Розкрийте природу і суть безпеки діяльності.
2. Розкрийте зміст безпекознавчої парадигми.
3. Визначте мету і засоби безпеки.
4. Визначте мету соціально-екологічних процесів безпеки.
5. Розкрийте зміст і види об'єктів та суб'єктів безпеки.

6. Розкрийте зміст безпеки і механізму соціально-екологічного управління.

Тема 2. Природа та діагностика загроз (ризиків)

Обговорення питань теми:

1. Поняття і зміст загрози
2. Класифікація загроз в соціально-екологічних системах
3. Ідентифікація ризику в соціальних та екологічних системах
4. Підходи до формування критеріїв і показників безпеки діяльності
5. Управління ризиком в соціальних та екологічних системах
6. Реєстрація і вимір небезпек і загроз
7. Моделювання рівня загроз
8. Прогнозування ризиків

Рекомендована література для самостійного вивчення теми: [50; 61; 67; 71; 88; 93; 98; 102; 112; 119; 131; 156; 197-198; 214; 219]

Посилення взаємозумовленості соціальної та економічної складових розвитку викликане низкою тенденцій. По-перше, економічна безпека, як комплексна характеристика розвитку й функціонування економічної системи, синтезує в собі всі форми проявів суспільних взаємин, здатних викликати реальний або потенційний конфлікт інтересів. При цьому соціальна сфера за кризового розвитку перетворюється в дестабілізуючий чинник і потребує як об'єктивної діагностики й моніторингу в системі критеріїв національної економічної безпеки, так і реалізації невідкладних заходів щодо забезпечення необхідного рівня показників—індикаторів соціальної сфери.

По-друге, характер процесів, які відбуваються в структурі соціуму, дає змогу віднести суперечності в даній сфері до стратегічних загроз економічній безпеці, що стосуються ключового компонента національного багатства — людського капіталу. При цьому соціальний аспект забезпечення економічної безпеки починає переважати на тактичному і стратегічному рівнях системи безпеки держави. У цих умовах правомірним є твердження, що економічна безпека органічно переростає в соціально-економічну, а критерії оцінки соціальної сфери з позицій безпечного впливу на всі форми прояву взаємин, що зумовлюють базові цінності та інтереси суспільства, перетворюються в ключові чинники оцінки рівня безпеки.

Таким чином, соціальна домінанта стає найважливішою метою процесів забезпечення національної безпеки на всіх суб'єктних рівнях і функціональних напрямках діяльності. Розвиток економічної і соціальної сфери формує єдиний взаємозумовлений процес, у межах якого здійснюється вплив на параметри національної безпеки по всьому спектру проявів перетворюючої активності людини. Соціальний компонент економічної безпеки перетворюється в передумову забезпечення високого рівня розвитку продуктивних сил і виробничих відносин згідно з основоположними державними і суспільними інтересами, що констатуються в системі критеріїв національної безпеки країни.

Понятійно слід розмежовувати категорії *небезпека* та *загроза*.

Небезпека – це наявність і дія реальних чи потенційних сил і факторів, які можуть стати дестабілізуючими стосовно особистості, соціальної системи в нанесенні їм збитку, дезорганізації або повного знищення.

В міру актуалізації небезпеки вона може виступати у формі загрози.

Будь-яку загрозу характеризують, як мінімум, чотири найважливіші сутнісні ознаки:

а) вона є найвищим ступенем перетворення небезпеки з можливості в дійсність;

б) загроза – висловлений намір одних суб'єктів завдати шкоди іншим;

в) це готовність здійснити насильство для заподіяння збитку;

г) це – динамізована небезпека.

Звідси **загроза** – це актуалізована форма небезпеки в процесі її перетворення з можливості в дійсність, готовність одних суб'єктів завдати шкоди іншим.

У теперішній час поняття «ризик» не має однозначного визначення. Відсутня не тільки загальновизнана система термінів у оцінці ризику, але й не усвідомлена необхідність такої термінології [1]. Широко використовується набір спеціалізованих термінів, з яких найчастіше використовується «небезпека» (hazard) і «ризик» (risk). Спроби різних авторів розглядати ці терміни як синоніми або придати їм певний смисл, на жаль, взаємно не узгоджені. Таке ставлення до них зберігається і в засобах масової інформації, пресі [2]. Тому дуже важливо дати якомога більш точне, однозначне визначення цих базових понять, яке б відображало існуючі взаємозв'язки і суперечності між суспільством, навколишнім середовищем і найновішими технологіями [1]. Джерелом небезпеки і ризику для здоров'я людини можуть бути суспільство, навколишнє середовище і техніка разом або кожний з цих факторів окремо, тобто, можна виділити джерела небезпеки і ризику природного, соціального або природно-соціального генезу.

В більшості визначень небезпека розглядається як об'єктивно існуюча реальність у відношеннях як між суспільством і технікою, так і у відношеннях з навколишнім середовищем — середовищем проживання людини. Згідно визначенню «Комітету по сприйняттю ризику і інформуванню про нього» Національної дослідницької ради США небезпекою є: «... дія або явище, що спричиняє потенціальну шкоду людям чи предметам».

Геологічна служба США визначає небезпеку як геологічну умову, процес або потенціально можливу подію, що погрожує здоров'ю, безпеці і добробуту населення і нормальному функціонуванню економіки та органів керування [3].

За визначенням В. Маршалла [4], небезпека — природне або техногенне явище, в результаті якого можливе виникнення явищ або процесів, здатних вражати людей, чинити матеріальні збитки, руйнувати довкілля.

D. J. Varnes [4] розглядає небезпеку як імовірність виникнення в певний момент часу у межах даних територій явища, потенціально спроможного вражати людей і чинити матеріальні збитки.

Таким чином, небезпека — досить широке комплексне поняття, що включає точки зору різних наукових дисциплін. А. Б. Качинський,

А. М. Сердюк [1] підкреслюють, що небезпека — поняття якісне. Кількісною мірою небезпеки є ризик.

Розуміння поняття «загроза» може бути представлене наступним чином (табл. 1).

Таблиця 1.2.

Систематизація поняття «загроза»

Автор поняття „загроза”	Зміст (визначення)
Геологічна служба США	геологічна умова, процес чи потенційно можлива подія, що загрожує здоров'ю, безпеці та добробуту населення або нормальному функціонуванню економіки й органів управління;
Ф. Айала	подія, ситуація чи процес, які можуть бути природними, викликаними (зумовленими) чи змішаними: при їх прогнозуванні, запобіганні та корегуванні мають використовуватися геологічні критерії;
В. Маршалл	природне чи техногенне явище, коли можлива поява явищ або процесів, здатних уражати людей, завдавати матеріальних збитків, руйнувати довкілля ;
Дж. Фіксел	явище чи ситуація, що може завдати шкоду здоров'ю людини або її безпеці. Небезпеку (загрозу) можна визначати якісно, а ризик – кількісно;
Д. Варнес	ймовірність виникнення в певний момент часу та в межах даної території явища, що потенційно здатне уражати людей і завдавати матеріальних збитків.

Розуміння поняття «ризик» може бути представлене наступним чином (табл. 2).

Таблиця 2.2.

Систематизація поняття «ризик»

Автор поняття „ризик”	Зміст (визначення)
Дж. Мілль	збиток, завданий прийнятим рішенням;
В.В. Вітлінський, С.І. Наконечний	об'єктивно - суб'єктивна категорія, яка пов'язана з подоланням невизначеності, випадковості і конфліктності в ситуації неминучого вибору й відображає ступінь досягнення очікуваного результату;
Н.І. Машина	ситуативна характеристика діяльності будь-якого виробника, що відображає невизначеність її результату і можливі несприятливі наслідки у разі невдачі;
О. Лазор, О. Лазор	ступінь невизначеності результатів; спектр можливих варіантів результатів;
А. Рагозін	усвідомлена небезпека виникнення в будь-якій системі небажаної події з певними в часі та просторі наслідками;

В. Маршалл	це частота реалізації „небезпеки”;
Дж. Фіксел	ймовірність несприятливих наслідків (індивідуальний ризик захворіти на рак печінки - це ймовірність того, що він викликатиме страждання протягом життя);
Е. Мушик, П. Мюлер	величина, що визначається як добуток величини події на міру її можливості ;
У. Роуї	ймовірність втрат, що можуть бути встановлені перемноженням ймовірності (частоти) негативної події на величину можливого збитку від неї;
Є. С. Дзекцер	імовірнісна міра можливості реалізації небезпеки у вигляді певного збитку в штучно створеній діями суб'єкта ситуації.

Ризик — це імовірні збитки, які можуть бути встановлені шляхом перемноження вірогідності (частоти) негативних подій на величину можливого збитку від неї [6]. Подібним чином визначається ризик більшістю спеціалістів в області природної і техногенної небезпеки.

Основними елементами сучасної оцінки ризику є оцінка ризику через небезпеку та облік імовірності негативного впливу різних рівнів антропогенних факторів навколишнього середовища [7]. Так, за визначенням В. Маршалла [4], ризик — це частота реалізації небезпеки. Е. Дж. Хенлі, Х. Кумамото [8] розглядають ризик як імовірність людських і матеріальних збитків чи ушкоджень. В останні роки такий підхід стає визначальним у визначенні термінів «ризик» та «небезпека».

З урахуванням цих двох елементів пропонуємо такі визначення.

Небезпека — це природне та техногенне явище із прогнозованою або неконтрольованою загрозою виникнення небажаних подій у певний момент часу і в межах даної території, здатне нанести збиток здоров'ю людей, матеріальні збитки, руйнувати довкілля. Небезпека визначається якісно.

Ризик — це усвідомлена небезпека виникнення подій з визначеними у просторі і часі небажаними наслідками. Ризик — величина кількісна і визначається як помноження імовірності негативної події на величину можливого збитку від неї [1].

Така форма визначення ризику, за думкою авторів, достатньо зручна, тому що дозволяє об'єднати у одному показнику різномірні дані про об'єкт та суб'єкт небезпеки, одержувати інтегральні оцінки ризику від необмеженої кількості негативних процесів будь-якого генезу.

Суттєвим моментом в екологічних дослідженнях є визначення поняття екологічного ризику, яке до теперішнього часу трактується неоднозначно. Різні вчені в залежності від конкретної галузі застосування концепції ризику розглядають його різні види. Багато авторів до проблем екологічного ризику відносять не тільки ризик для здоров'я населення, але й ряд інших видів ризику.

Так, С. І. Пирожков [26] розрізняє такі види екологічного ризику:

- 1) ризик руйнування природних систем;
- 2) ризик для здоров'я населення;
- 3) ризик техногенних систем для конкретного промислового підприємства;
- 4) ризик у керуванні природними ресурсами;

- 5) ризик природних катастроф;
- 6) ризик впливу регіональних військових конфліктів;
- 7) ризик екологічного тероризму.

Питання соціальної безпеки набувають особливої значущості у системі національної безпеки України. Тому функціональна структуризація національної безпеки нині виділяє соціальну безпеку як окрему складову, хоч ще донедавна вона не посідала самостійної ланки серед складових національної безпеки. Соціальна безпека підпорядковувалася економічній безпеці, а її роль зводилася до забезпечення економічної безпеки, до сприяння економічному зростанню. Необхідність виділення соціальної безпеки як складової зумовлено тим, що економічне зростання як основа для соціального розвитку саме по собі не може розв'язати соціальних проблем, підвищити реальний життєвий рівень населення, оскільки сталий економічний розвиток дедалі більше залежить від розв'язання соціальних проблем.

Останніми роками органи державної влади України прийняли ряд нормативно-правових документів, що сприяють визначенню пріоритетів у соціальній сфері. Зокрема, в Законі України «Про основи національної безпеки України» (прийнятий у 2003р.), визначено основні напрями політики з питань національної безпеки України в соціальній сфері. До них віднесено:

- істотне посилення соціальної складової економічної політики, реальне підвищення життєвого рівня населення, передусім на основі піднесення вартості оплати праці, своєчасної виплати заробітної плати та гарантованих законом соціальних виплат, посилення цільової спрямованості матеріальної підтримки, зниження рівня безробіття;
- створення умов для подолання бідності і надмірного майнового розшарування в суспільстві;
- збереження та зміцнення демографічного та трудових ресурсного потенціалу країни; подолання кризових демографічних процесів;
- створення ефективної системи соціального захисту людини, охорони та відновлення її фізичного та духовного здоров'я, ліквідації алкоголізму, наркоманії, інших негативних явищ;
- ліквідація бездоглядності, безпритульності та бродяжництва серед дітей та підлітків.

Проте, незважаючи на досягнуті позитивні тенденції в цьому питанні, недоліки та зростаюче невдоволення сучасною соціальною політикою висуває на перший план завдання визначення викликів, загроз і критеріїв соціальної безпеки.

Соціальну безпеку можна визначити як стан гарантованої правової та інституціональної захищеності життєво важливих соціальних інтересів особи і суспільства від зовнішніх і внутрішніх загроз.

Загроза, виклик — сутність відчуття, сприйняття суб'єктом (особою, суспільством) умов його існування, умов його діяльності, що склалися. Виклики соціальної безпеки не можна розглядати як нерозвинуті загрози, не кожний виклик переростає в загрозу. Важливо недопустити переростання

виклику в загрозу, оскільки завчасне її попередження ефективніше, ніж ліквідація наслідків.

Соціальні виклики і загрози національній безпеці поділяються на зовнішні та внутрішні.

Зовнішні соціальні загрози зумовлені негативними наслідками глобалізації.

До групи соціально-економічних загроз традиційно належать:

- зростання безробіття,
- антагонізація соціальної структури,
- декваліфікація робочої сили,
- збільшення знедолених категорій населення,
- криміналізація суспільних відносин,
- технологічне відставання економіки,
- зниження життєздатності країни.

До групи соціально-психологічних відносяться:

- фізична деградація населення,
- криза сім'ї,
- деградація життєвих цінностей.

До групи соціокультурних загроз належить втрата культурної спадщини.

Відмінності між зовнішніми та внутрішніми аспектами соціальної безпеки в умовах глобалізації невиразні, тому важливість цілісного підходу до її (безпеки) викликів і загроз зростає.

За Законом України «Про основи національної безпеки України», основними загрозами національній безпеці України в соціальній сфері є:

- невідповідність програм реформування економіки країни і результатів їх здійснення визначеним соціальним пріоритетам;
- неефективність державної політики щодо підвищення трудових доходів громадян, подолання бідності та збалансування продуктивної зайнятості працездатного населення;
- криза системи охорони здоров'я і соціального захисту населення і, як наслідок, небезпечне погіршення стану здоров'я населення; поширення наркоманії, алкоголізму, соціальних хвороб;
- загострення демографічної кризи;
- зниження можливостей здобуття якісної освіти представниками бідних прошарків суспільства;
- прояви моральної та духовної деградації суспільства;
- зростання дитячої та підліткової бездоглядності, безпритульності, бродяжництва.

У дослідженнях міри виявлення викликів і загроз соціальній безпеці під час аналізу стану соціальної захищеності населення доцільно виділяти три рівні відхилення наявних значень показників від їх оптимального значення:

- не має небезпечного характеру (соціальна диспропорція);
- небезпечне відхилення (соціальна деформація), що свідчить про необхідність коригуючих державних засобів;

- загрозливе відхилення (соціальна загроза), яке потребує термінового втручання держави для уникнення соціальних руйнувань.

Визначення гостроти викликів і загроз соціальної безпеки передбачає розробку їх критеріїв. У науковій літературі цьому питанню приділено дуже мало уваги. Лише в окремих публікаціях з питань критеріїв економічної безпеки побічно аналізуються критерії соціальної безпеки.

В основу критеріїв безпеки загалом, і соціальної безпеки як її складової зокрема, покладено порогові значення — граничні величини, вихід за межі яких перешкоджає нормальному перебігу соціальних процесів і призводить до формування негативних руйнівних тенденцій у забезпеченні соціальної безпеки. Навіть розробка мінімальних соціальних стандартів уже не може обійтися без порогових значень критеріїв соціальної безпеки. Збільшення кількості критеріїв соціальної безпеки призводить до «розчинності» проблем соціальної безпеки в проблемах соціального розвитку. Тому неодмінною умовою вибору критеріїв соціальної безпеки виступає можливість знаходження порогових значень.

При виборі порогових значень критеріїв соціальної безпеки варто спиратися на методолого-методичні аспекти їх визначення, враховувати особливості соціального розвитку країни та уніфіковані порогові значення критеріїв соціальної безпеки, що довели свою придатність у країнах Західної Європи. При цьому завжди існує ризик, що ці порогові значення можуть не відповідати сучасним умовам. Зазвичай, за порогові беруть значення, встановлені емпірично, досягнуті в попередні роки в країні, у високорозвинутих країнах, напрями їх змін у динаміці.

Критерії соціальної безпеки поділяють на загальні (для всіх загроз соціальної безпеки) і часткові (для окремої конкретної загрози соціальної безпеки).

В умовах великої диференціації населення за величиною доходів соціальна рівновага з приводу базових цінностей і життєвих принципів зникає, особливо, якщо держава виявляється безсилою щодо поліпшення становища основних соціальних верств. Для бідних відчуження від держави пов'язане зі згортанням її соціальних функцій, передусім безкоштовного медичного обслуговування та освіти. Для заможних «залишки» соціальних функцій держави не потрібні, бо виступають як навантаження. В Україні поляризація суспільства за доходами перейшла через край і обернулася для суспільства деградацією. Через жалюгідне становище (а не просто бідність) більшої частини населення в країні не можуть здійснюватися трансформації, які могли б підвищити життєвий рівень збіднілих мас та призвели б до якісного зростання. З безвихідності, що характерна для сучасного стану, рано чи пізно буде знайдено вихід, а це може з великою ймовірністю спричинити або соціальний вибух, або новий перерозподіл власності, або встановити режим жорсткої диктатури, що захищатиме інтереси найзаможніших.

До показників диференціації населення за рівнем доходів висувають вимоги логічного характеру: вони мають точно виражати суть процесу диференціації, забезпечувати можливість зіставлення цього процесу в часі і в

територіальному розрізі, бути придатними для визначення оптимальної для даного періоду диференціації, допустимих її меж. Для вимірювання **диференціації населення за доходами** може бути використаний будь-який з показників розподілу. Найчастіше зіставляють верхні та нижні децилі (квартилі): порогові значення співвідношення 10% найбагатших і 10% найбідніших рекомендується приймати 10:1. При дещо звуженому розумінні соціальної безпеки (відсутність революцій, всезагальних страйків, масових протестних рухів тощо) величина цього критерію зменшується до 5-6:1. У радянські часи коефіцієнт розшарування (відношення доходів 10% найбагатших до 10% найбідніших), за офіційними оцінками, дорівнював 3:1, за оцінками, що враховують грошовий перерахунок додаткових благ, які отримувала «в натурі» номенклатура — 4,6:1.

Серед показників концентрації (антитеза диференціації), що вимірюються безпосередньо з кривої Лоренца, найінформативнішими є індекси К.Джіні і П.П.Маслова. Використання середніх як показників диференціації населення за величиною доходів, серед яких найпридатніша середня антигармонічна, має значення лише за зіставлення у динаміці; інформаційна ємність цих показників невелика.

Як показники соціальної безпеки мають виступати в першу чергу ті, що використовують при комплексній оцінці бідності:

- чисельність незаможного населення, його диференціація за доходами,
- ступінь бідності (різниця між середніми доходами незаможних верств населення і межею бідності до межі бідності),
- рівень бідності (частка населення, доходи якої нижчі за межу бідності).

В основу диференціації населення України за доходами покладено чинники, пов'язані із зайнятістю.

Забезпечення повної **зайнятості**, на думку провідних економістів, необхідно піднести до пріоритетних завдань економічної політики держави. Завдання забезпечення повної зайнятості не є специфічно українським, досягнення повної зайнятості є ядром нової (на період до 2010 р.) стратегії Європейського Союзу. Однак багато хто з дослідників вважає певний рівень безробіття в ринковій економіці об'єктивно заданим і вбачає в ньому засіб підвищення продуктивності праці. Зокрема, О.В.Павловська зазначає, що політика повної зайнятості та боротьби з безробіттям, що існувала за радянської влади і частково діє в Україні нині, має істотні негативні наслідки, бо виправдовує забезпечення повної зайнятості населення на шкоду ефективності виробництва, що призводить, у свою чергу, до катастрофічного за своїми масштабами падіння продуктивності праці, темпи якого часом перевищували зменшення обсягів продукції. Тому повна зайнятість за державної монополії на розподіл робочих місць належить до небезпек стану та розвитку ринку праці на початку пострадянського періоду (1985–1991 рр.). Принцип свободи праці за своєю суттю є протилежним принципу загальності праці, на якому будувалася

система радянського трудового права; на відміну від загальності праці, свобода праці не гарантує надання робочого місця кожному працівнику.

Безробіття є однією з головних форм соціальної ізоляції. Тому соціальні втрати при безробітті, що мають своїм наслідком зростання психологічних фрустрацій і занепадницьких настроїв, передусім у жінок, не можуть не вести до негативних змін в їхній поведінці, пов'язаних з пошуком роботи. В економіці природним вважається безробіття, що не підриває основ функціонування ринкової економіки; воно жорстко визначається умовами ринку праці. Причини природного безробіття вбачаються в недосконалому функціонуванні ринків, перш за все в наявності неповної інформації про ринки праці та структурної невідповідності попиту і пропозиції праці. **Традиційно під терміном безробіття розуміють** суму фрикційного і структурного безробіття. До природно безробітних належать з певними застереженнями ті, хто став безробітним у зв'язку з вивільненням при скороченні штатів або ліквідацією підприємства і звільненням за власним бажанням. Забезпечення продуктивної зайнятості передбачає досягнення стану, за якого тимчасове безробіття зумовлюється тільки власним бажанням або пошуком престижнішої роботи з вищою оплатою. Визнання безробіття невід'ємним атрибутом ринкової економіки висуває на порядок денний завдання визначення так званого оптимального рівня безробіття, необхідного для стимулювання функціонування ринкових відносин. Його величина, за наявними оцінками, коливається в межах 3,7–4%. Вважається, що безробіття в межах 4–5% нормальне (не проблемне).

Допустимий рівень (безпечні межі) безробіття традиційно визначається шляхом зіставлення кількості зареєстрованих безробітних (незайнятих) і вільних робочих місць, вакантних посад. Усе ж, на наш погляд, повністю реалізувати свій потенціал цей показник ще не може, головним чином через недосконалість обліку вільних робочих місць і вакантних посад. Найчастіше об'єктом статистичного обліку стають вільні робочі місця, що не тільки в постіндустріальному, а й в індустріальному суспільстві є анахронізмом. Наявність вільних робочих місць і вакантних посад не завжди свідчить про напруження на ринку праці. Зокрема, у вугледобувних районах Донбасу більшість вакансій припадала на працюючі шахти, але безробітні не погоджувалися на працевлаштування там внаслідок великої (до шести місяців) затримки виплати заробітної плати. Доцільним є виведення прямого (кількість безробітних на одне вільне робоче місце, вакантну посаду) і зворотного (кількість вільних робочих місць (вакантних посад) на одного безробітного) співвідношень чисельності безробітних і вільних робочих місць, вакантних посад.

Як додаткові використовують такі соціальні критерії, як гранично допустима частка чоловіків у складі безробітних (визначається як частка чоловіків у структурі населення працездатного віку, у якому не враховуються жінки, які мають дітей у віці до 7 років); гранично допустима частка молоді у складі безробітних (визначається як частка молоді в структурі населення працездатного віку, без урахування в складі молоді і населення працездатного віку тих, хто навчається без відриву від виробництва); гранична частка

безробітних, не зайнятих більше одного року. Допустимим вважається такий рівень безробіття, перевищення якого оцінюється як загроза національній безпеці і стабільності. За ширшого підходу як критерій соціальної безпеки розглядається рівень безробіття, після досягнення якого можуть статися соціальні потрясіння. Для Росії його значення, як вважає більшість дослідників, коливається у межах 10–12%. Навіть у розвинутих ринкових економіках 10% рівень реального безробіття оцінюється як надзвичайна ситуація. Цей показник для України буде таким самим або навіть більшим, ніж у Росії через характерну для ментальності українського населення невибагливість, терпимість, надію на майбутнє. Егоїзм, який покладено в основу обивательської психології, підштовхує індивіда в ситуації вибору не до колективних дій протесту, а до пошуків індивідуального порятунку: або компроміс, або підкорення, або еміграція.

Зайнятість у неформальній сфері не може оцінюватися інакше, як негативно. Проте на певних етапах соціально-економічного розвитку вона виступає амортизатором соціальної напруги. Саме «тіньова» економіка в Росії зумовила відсутність безладу тоді, коли рівень безробіття загалом по країні досяг 15%, а в окремих регіонах був значно вищий. Неформальну зайнятість пов'язують зі слаборозвинутими країнами, економіка яких перебуває в стані перманентної кризи. Тому, визначаючи порогові значення рівня неформальної зайнятості в Україні, слід виходити з досягнутого в розвинутих країнах зі стабільно функціонуючою ринковою економікою.

Одним з вагомих чинників, що враховується в дослідженнях соціальної безпеки, є інтенсивність **трудової міграції**. Великі відмінності в оцінках трудової імміграції ускладнюють розробку відповідних критеріїв соціальної безпеки. Однак за всіх обставин чисельність зовнішніх трудових мігрантів у країні не може бути велика, оскільки саме на дрібних підприємствах працевлаштовується більшість нелегальних зовнішніх трудових мігрантів, їх наймання на таких підприємствах пропонується не тільки обмежувати, а й забороняти. На великих і середніх підприємствах частка зовнішніх трудових мігрантів у складі зайнятих також не може бути значна. Питома вага іноземних працівників у загальній кількості зайнятих, що традиційно використовується як критерій безпеки міграції населення, охоплює не всі аспекти міграційної безпеки навіть у сфері зайнятості. Тому природними є спроби розробки додаткових критеріїв. Зокрема, відношення кількості мігрантів до кількості безробітних, що отримало назву (на нашу думку, невдалу) густоти міграційного потоку, рекомендовано використовувати для визначення критичної маси чисельності і масштабів міграції, яка може негативно впливати на ринок праці. Аналогічні обмеження передбачено також для визначення питомої ваги іноземців, які проживають у поселеннях (районах). Навіть у Франції з її відносно ліберальним міграційним законодавством у багатьох населених пунктах місцева влада змушена була встановити критичні норми концентрації іноземців у 10–15%.

Коли йдеться про **демографічну безпеку**, то традиційно як критерій використовують **коефіцієнт природного зменшення населення**. Дуже легко

вписується до кола критеріїв демографічної безпеки сумарний коефіцієнт народжуваності, оскільки порогове його значення (відсутність простого заміщення поколінь) чітко визначене — 2,15.

Виділення критеріїв соціальної безпеки в **сфері здоров'я** населення в окрему групу викликане його істотним погіршенням, що проявилось передусім у **зростанні смертності**. Великі відмінності, що спостерігалися і до 90-х років минулого століття в даних смертності населення України і високорозвинутих країн, в подальшому різко збільшилися і стали практично непереборними в найближчій перспективі. Основними критеріями соціальної безпеки в сфері здоров'я населення виступають рівень смертності і очікувана середня тривалість життя. Особливу значущість серед критеріїв цієї групи набувають показники материнської та дитячої смертності, що характеризують внутрішній ефект очікуваного (планованого) зростання народжуваності. Не виключено, що висока смертність чоловіків, що спостерігається, може бути однією з причин дуже низької народжуваності. Частковими критеріями можуть виступати загальний та повікові коефіцієнти смертності, структура смертності за причинами смерті, коефіцієнти захворюваності в цілому і за окремими хворобами зокрема, таких як туберкульоз, стійкість проти епідемії ВІЛ/СНІДу (тут як базові виступають дані високорозвинутих країн).

Погіршення здоров'я, збільшення смертності населення, передусім молоді, останнім часом значною мірою зумовлено немедичним вживанням наркотиків. Навіть невеликі угруповання наркоманів (до початку 90-х років в Україні ці угруповання обмежувалися переважно кримінальним світом, частиною творчої інтелігенції, лікарями) створюють виклики безпеці. Переростання викликів у загрози спричинюється збільшенням кількості наркоманів. Як критеріальні можуть виступати показники питомої ваги наркоманів у складі населення загалом і серед молоді зокрема. Під час вибору порогових значень необхідно виходити з досягнутих значень у нашій країні та в економічно високорозвинутих країнах. Не менш важливу роль відіграють критерії, що базуються на даних про кількість тих, хто виробляє і поширює наркотики.

Індекс людського розвитку як узагальнюючий показник соціально-економічного розвитку (складові — очікувана тривалість життя при народженні, грамотність дорослого населення і повнота охоплення навчання у початковій, середній і вищій школі, валовий внутрішній продукт на душу населення) також має включатися до критеріїв соціальної безпеки. В розрізі основних адміністративно-територіальних одиниць рівні людського розвитку можуть вимірюватися на базі методики Програми Розвитку ООН як без яких-небудь змін, так і з залученням додаткових часткових показників, що враховують специфіку соціально-економічного розвитку конкретної країни. У регіонах з низькими значеннями індексу людського розвитку на тлі благополучних регіонів, які часто є сусідами, соціальна напруга відбивається не тільки на власне регіональному рівні, а й на рівні країни загалом.

Органи державної статистики в Україні поки що не розробляють дані для розрахунку багатьох показників соціальної безпеки. Тому за їх відсутності про моніторинг не йдеться. До того ж оперативність їх розробки невисока. Для

адекватного реагування на загрози соціальної безпеки необхідні додаткові зусилля як для розробки самих показників, так і для проведення моніторингу.

Виявити виклики і загрози соціальній безпеці можна лише на основі комплексу загальних критеріїв. Широке використання комплексу критеріїв соціальної безпеки дасть змогу не лише конкретизувати ці напрями політики з питань національної безпеки в соціальній сфері та розробити заходи соціальної політики держави, а й, відслідковуючи зміни в загрозах, уточнювати наявні і розробляти нові напрями діяльності. Застосування на практиці тих чи інших критеріїв соціальної безпеки сприятиме розв'язанню проблем національної безпеки та впливатиме на соціально-економічний та політичний розвиток України.

Аналіз формулювань поняття “ризик” дозволяє систематизувати існуючі підходи і сформулювати визначення **ризик**у як імовірності настання небажаної випадкової події; втрати, пов'язані з настанням небажаної випадкової події; небезпека помилкового рішення і втрат; діяльність, пов'язана з подоланням невизначеності; стимул для отримання додаткового прибутку.

Проведений аналіз класифікації ризиків дозволив виявити причини, що обумовлюють її динамічність, відсутність єдиної думки відносно систематизації ризиків.

Серед класифікаційних ознак, за якими може бути проведено систематизацію, є:

- джерело виникнення;
- масштаб впливу;
- природа екологічного ризику;
- вплив екологічного стану та характеру діяльності;
- терміновість впливу;
- терміновість виникнення;
- імовірність збитку;
- вплив на людину.

Класифікація дозволяє стратегічно визначити ефективні напрями зниження екологічного ризику.

Аналіз кризових ситуацій, що склалися в екологічній сфері, частота таких ситуацій і їх тягар дають підставу акцентувати увагу на виділенні екологічних ризиків із загальної системи ризиків. Теорію екологічного ризику потрібно розглядати як стрижень концепції екологічної безпеки.

У визначенні й оцінці екологічних ризиків потрібно виділити ряд особливостей:

- цей вид ризиків пов'язаний з іншими ризиками;
- знання, ті, що є на цей час, є недостатніми, для визначення рівня небезпеки;
- динамічність нормативно-законодавчої бази;
- розвиток технологій, які призначені для розв'язання екологічних проблем;

- збільшення активності громадськості щодо захисту навколишнього середовища.

Економічну категорію “екологічний ризик” слід розуміти як ризик, який являє собою комплексну характеристику стану прогнозованої екологічної системи, що, визначається імовірністю випадків, які перевищують встановлені межі забруднень навколишнього середовища.

Під управлінням екологічними ризиками потрібно розуміти методи, що дозволяють виявляти рівень невизначеності, прогнозувати настання ризикових подій і вживати заходи щодо запобігання або зменшення негативних наслідків їх реалізації з урахуванням соціально-економічних, екологічних і інших аспектів діяльності підприємства.

Методологія управління екологічними ризиками передбачає виявлення основних джерел і чинників екологічної небезпеки (оцінка ризику); дослідження закономірностей, принципів і основних напрямів подальшого розвитку (прогнозування ризику); визначення найбільш ефективних шляхів скорочення екологічної напруженості.

Оцінка екологічного ризику передбачає виконання ряду етапів. Першим з них є ідентифікація небезпек, результат якої - перелік небажаних подій, що призводять до аварії. Другий етап - це оцінка імовірності настання аварійної ситуації. На цьому етапі використовуються статистичні дані з аварійності та надійності технологічної системи, застосовуються логічні методи аналізу так званих "дерев подій" і "дерев відмов", а також експертна оцінка думки фахівців у даній сфері. На заключному етапі аналізу ризику проводять оцінку впливів наслідків аварії на людей, майно і навколишнє середовище.

Оцінка ризику може бути диференційною і комплексною. Диференційну оцінку доцільно проводити за допомогою одиничних, або часткових показників, які дають характеристику тільки однієї із властивостей безпеки. У той час як комплексну оцінку можна проводити з використанням, відповідно, комплексу показників, що відображають властивості декількох рис безпеки як середовища мешкання людини, так і обладнання або технологічного процесу. При проведенні комплексного аналізу імовірнісних втрат, визначенні оцінки ризику важливо не тільки встановити всі джерела ризику, але і виявити, які джерела домінують. При цьому доцільно класифікувати всі можливі втрати за ознакою впливу на діяльність фірми на ті, що визначають і побічні (непрямі). До визначальних втрат можуть бути віднесені такі втрати, які при своєму виникненні безпосередньо впливають на діяльність підприємства, а до побічних ті, вплив яких на фірму здійснюється опосередковано.

Найбільш об'єктивною оцінкою рівня екологічної безпеки, що об'єднує різні її аспекти (технічний, економічний, екологічний і соціальний), є оцінка **сумарного ризику**, під яким розуміється виникнення і розвиток несприятливих природно-техногенних процесів, що супроводжуються, як правило, істотними екологічними наслідками.

Можуть бути виділені якісний і кількісний види аналізу ризику, причому результати якісного аналізу служать базовою інформацією для здійснення кількісного аналізу, на основі якого проводиться оцінка ризику і здійснюється

його прогнозування. Необхідним є проведення аналізу чинників, які зумовлюють можливість прогнозування екологічних ризиків.

В основі концепції управління екологічним ризиком може покладено такі принципові положення:

- повністю виключити екологічний ризик неможливо, завжди зберігається імовірність його виникнення;
- ризику можна запобігти, знизити або прийняти;
- управління ризиком, досягнення його результативності передбачає застосування різних за формою, дієвістю законодавчо-правових, організаційно-економічних, техніко-технологічних методів;
- незалежно від форм вияву екологічного ризику найбільш ефективним є здійснення системних, охоплюючих усі рівні можливих виявів, заходів.

Зниження ступеня ризику може відбуватися або зовнішніми, або внутрішніми методами, пов'язаними із зменшенням несприятливого впливу тих або інших чинників на виробництво (превентивні заходи). Екологічний менеджмент, наприклад, відноситься до внутрішніх, а екологічне страхування як до внутрішніх, так і до зовнішніх методів зниження ступеня екологічного ризику. Задачею екологічного менеджменту є запобігання негативному впливу виробництва на навколишнє середовище, а екологічне страхування дозволяє здійснити передачу, перекладення ризику. Це обумовлює можливість їх використання як підсистем управління екологічними ризиками.

Узагальнюючи різні підходи щодо екологічного менеджменту, а також ураховуючи сучасні переконання, можна дати таке його визначення: **екологічний менеджмент** - частина загальновиробничої системи менеджменту, яка направлена на безперервне вдосконалення екологічних характеристик і реалізує цілі охорони навколишнього середовища при плануванні, проведенні й контролі виробничих дій для забезпечення зниження негативного впливу на навколишнє середовище і з метою підвищення конкурентоспроможності продукції, що випускається. Екологічний менеджмент доцільно розглядати складовою частиною цілісної системи менеджменту підприємства. У зв'язку з цим він повинен виконувати функції планування, організації, мотивації, моніторингу і контролю.

До задач, що пов'язані із екологічними ризиками, додатково відносяться:

- оцінка впливу виробничих процесів на навколишнє середовище;
- розробка власної екологічної політики;
- перевірка стану навколишнього середовища в районі розташування підприємства з метою виявлення слабких місць;
- навчання персоналу питанням навколишнього середовища.

Основною проблемою для практичного застосування екологічного ризику у сфері страхування є початкова різноспрямованість інтересів: з одного боку, виробників із максимізації прибутку, з іншого - суспільного інтересу щодо збереження сприятливого навколишнього середовища. Може бути розглянута можливість упровадження нових специфічних видів страхування екологічних ризиків, наприклад особисте змішане страхування життя на дожиття в зоні з

певним рівнем і якістю забруднення до деякої кількості років або на випадок смерті внаслідок тривалого впливу забрудненого навколишнього середовища.

Для оцінки міри зв'язку між соціальними, економічними та екологічними показниками можна застосовувати коефіцієнти рангової кореляції Пірсона, Спірмена і Кендалла. Основними впливовими чинниками доцільно обрати дані про загальний обсяг промислової продукції, що випускається, а також питомі викиди шкідливих речовин в атмосферне повітря як стаціонарними, так і пересувними джерелами; питомі викиди забруднених при виробничій діяльності вод і питома вага утворення промислових токсичних відходів із розрахунку на душу населення; показник залпових аварійних забруднень водних ресурсів, атмосферного повітря і земельних ресурсів; чисельність населення і очікувана тривалість життя.

Результатом дослідження має бути встановлення характеру зв'язку між показниками на макро-, мікрорівні і чинниками, що обумовлюють екологічний ризик: знос основних фондів напряду пов'язаний з обсягом продукції, що виробляється; спостерігається кореляція між зносом і викидами в атмосферу і залповими викидами; негативний взаємозв'язок спостерігається між очікуваною тривалістю життя і обсягами скинутих відпрацьованих вод, тривалістю життя і промисловими токсичними відходами; негативний зв'язок між обсягом промислової продукції та чисельністю населення.

Підсистемами управління екологічними ризиками слід вважати екологічне страхування і екологічний менеджмент.

Екологічне страхування, як підсистема управління екологічними ризиками, передбачає різні способи формування на підприємстві спеціального фонду, призначеного для попередження і нейтралізації наслідків екологічних ризиків.

Інструментами екологічного менеджменту, як підсистеми управління екологічними ризиками, є: моніторинг чинників виникнення ризиків; виділення домінуючих чинників і встановлення їх взаємодії; використання на підприємстві системи TQM-тотального управління якістю навколишнього середовища; облік, оцінка і контролінг заходів щодо запобігання екологічним ризикам; сертифікація відповідно до ISO 14000. Організація системи екологічного менеджменту передбачає таку послідовність дій: обґрунтування концепції екологічного менеджменту відповідно до місії підприємства на ринку; визначення мети екологічного менеджменту і відповідних їй виконанням задач; розробка екологічної політики (стратегічне планування природоохоронної діяльності); розробка програми екологічного менеджменту, структури управління; вибір методології оцінки екологічних ризиків; формування системи еколого-економічних показників для оцінки рівня екологічного ризику; моніторинг програми і прийняття управляючих впливів.

Організаційний механізм екологічного менеджменту може включати організаційно-постановочні питання екологічного менеджменту підприємства, розробку екологічної політики, інтерактивний рівень екологічного менеджменту, ревізію екологічного менеджменту, метрологію і сертифікацію.

Важливою перевагою підприємства повинен стати комплекс "маркетинг-мікс" більш чистого виробництва і екологічно чистої продукції. Одним із

напрямів діяльності має стати екологічний консалтинг. У системі екологічного менеджменту велике значення набуває логістика, як наука про управління потоками ресурсів і просування продукції. Заготовча і виробнича логістика знаходиться в центрі уваги і не повинна ігнорувати екологічну спрямованість виробництва і постачання сировини від постачальника. Критерієм вибору постачальників мають стати не тільки технологічна якість, витрати і терміни, але й екологічна прийнятність.

Основним інструментом екологічного менеджменту є стратегічне планування. До стратегічного менеджменту відносяться так звані сценарії охорони навколишнього середовища, аналіз шансів і ризиків, аналіз сильних і вузьких місць, аналіз екологічно орієнтованих калькуляційних статей вартості та кругообігу вартості, аналіз еко-портфеля. Інструменти планування оперативного менеджменту включають: екологічні контрольні листи, показники й індикатори стану навколишнього середовища, екологічні й соціальні баланси, екологічну бухгалтерію, методи аналізу продукту. Упровадження системи екологічного менеджменту орієнтоване на тривалу перспективу й забезпечує можливість підприємству реалізувати перспективи ефективного впливу на навколишнє середовище, поєднувати вирішення економічних і екологічних задач.

Отже, основними причинами появи екологічних ризиків є виробнича діяльність, яка формує антропогенні або техногенні зміни природних об'єктів і чинників. Екологічний ризик має розглядатись як можливість втрати контролю за екологічними подіями, що виникають, і завдання збитку навколишньому середовищу й здоров'ю людини, ризик припинення або повного закриття об'єкта з причин екологічного характеру.

Теоретичні розробки окремих питань, присвячених дослідженням ризиків і методам їх практичного рішення свідчать, що екологічні ризики або не враховуються зовсім, або має місце односторонній, обмежений підхід до їх визначення. Під **екологічним ризиком** слід розуміти комплексну величину стану прогнозованої екологічної системи, що перевищує встановлені межі забруднень у довкілля, які спричиняють значне погіршення екологічної обстановки. Екологічний ризик, який характеризується показниками менш ніж нормативні, спростовується регенерацією природних явищ.

Екологічні ризики мають бути систематизовані за такими ознаками: джерело виникнення; масштаб впливу; можливість прогнозування і страхування; систематизація за видами діяльності, за можливістю диверсифікації, за ступенем допустимості ризиків, природа екологічного ризику; характер діяльності підприємства; терміновість впливу; вірогідність збитку; вплив на людину.

Під **управлінням екологічними ризиками** потрібно розуміти сукупність методів, що дозволяють виявити й оцінити рівень невизначеності, прогнозувати настання ризикових подій і застосовувати заходи запобігання (зменшення) негативних наслідків з урахуванням соціально-економічних, екологічних аспектів.

Основними проблемами, що обмежують можливість прогнозування економічних ризиків і отримання математично коректних моделей є:

- в аналітичному аспекті - відсутність достовірних і порівняльних даних за галузями і підприємствами;

- в організаційному аспекті - недооцінювання важливості управління екологічними ризиками на підприємстві;

- в економічному - нестабільність зовнішнього оточення підприємств; юридичному - певні недоробки в податковій системі й екологічному законодавстві.

Як підсистеми управління екологічними ризиками доцільно використати методи й інструменти екологічного менеджменту й екологічного страхування. **Екологічний менеджмент** має розглядатись як частина загальнопромислової системи менеджменту, що направлена на безперервне вдосконалення екологічних характеристик і реалізує цілі охорони навколишнього середовища (уникнення і зниження навантаження на природу) при плануванні, проведенні та контролі виробничих дій для забезпечення зниження негативного впливу на навколишнє середовище і для підвищення конкурентоспроможності продукції, що випускається.

Між макроекономічними, соціальними й екологічними показниками існують стохастичні зв'язки які можуть використовуватися на мікрорівні.

Основними чинниками, що впливають негативно на екологічну ситуацію в Україні і в Тернопільській області є структурна деформація економіки, структура зовнішньоторговельного обігу, стан оновлення виробничих фондів, недостатнє бюджетне фінансування для відновлення основних виробничих фондів природоохоронного призначення, відсутність стимулів у підприємств щодо природоохоронних заходів.

Схема аналізу ризику включає широкий спектр взаємопов'язаних проблем різноманітних етапів: ідентифікація факторів ризику, оцінка ризику та прийняття рішень, направлених на керування ризиком шляхом аналізу відношення необхідних витрат та їх ефективності [9, 48]. Першим кроком у оцінці ризику є виявлення найбільш серйозних джерел небезпеки (факторів ризику) та їх ранжування з метою визначення реальної загрози для людини та оточуючого середовища на основі будівництва карт ризику; визначення порогів стійкості технічних та екологічних систем; використання методів математичної статистики [1]. Ідентифікацію факторів ризику можливо здійснити за допомогою різноманітних прийомів: апробації, відбору, моделювання поведінки різних хімічних речовин у навколишньому середовищі моніторингу та діагностики.

Ідентифікація факторів ризику вимагає виявлення зв'язку між явищами та доказів того, що вона не випадкова, має стійкий характер і є попередником захворювання [47]. Отримані дані повинні бути проаналізовані на їх відповідність ознакам причинності (сила статистичного зв'язку, її постійність, специфічність, збіг з загальнобіологічними уявленнями про етіологію та патогенез захворювання і т. п.) [48].

Для визначення ризику впливу хімічних забруднювачів важливим є також визначення залежності доза–ефект. Для цього можуть застосовуватися різноманітні експериментальні і математичні моделі [49, 50]. Однак, більшість з них засновані на даних, отриманих під час експериментів над тваринами, що ускладнює екстраполяцію цих даних на людину.

Оскільки механізми впливу шкідливих факторів на здоров'я населення простежити дуже важко, увагу дослідників було звернено на аналіз ефектів, що спостерігаються у стані здоров'я населення. З цих позицій ризик розглядають як імовірність того, що у певної частини населення виникнуть негативні ефекти (5%, 20% ризику) [47, 51–55]. Цей спосіб оцінки ризику може бути деталізований з точки зору ефекту (наприклад, ризик настання окремого захворювання, ризик настання передчасної смерті і т. п.)

У світовій практиці оцінка ризику найбільш часто проводиться по показникам смертності і рівню онкологічних захворювань. При всій важливості цих критеріїв вони не дозволяють в повній мірі оцінити ризик, пов'язаний з дією усього комплексу забруднювачів оточуючого середовища.

Міжнародний досвід оцінки ризику є свідомством про необхідність обліку і тих забруднювачів навколишнього середовища, які, не маючи канцерогенних властивостей, можуть бути в значній мірі шкідливими та токсичними для населення [56]. Багато факторів навколишнього середовища, які безпосередньо не викликають тих чи інших змін у організмі, можуть служити фоном, що обумовлює підвищену чутливість до інших одночасних чи більш пізніх впливів, змінювати характер чи тяжкість патологічного процесу. Крім того, неракові ефекти, на відміну від ракових, можуть носити зворотний характер. Деякі зміни у функціональному стані організму виникають негайно, інші запізнюються [48]. Цей факт робить необхідним ретельний облік тимчасового фактору, в тому числі дії фонових факторів, прямий вплив яких сам по собі важко виявити. Завдання стає ще більш складним у зв'язку з тим, що спектр змін у стані здоров'я, зумовлений впливом факторів середовища, дуже широкий — від змін функціонального стану і гомеостазу організму до хронічних видів патології.

Таким чином, основні напрямки аналізу ризику для здоров'я населення з боку факторів оточуючого природного середовища в теперішній час аналогічні тим, що застосовуються в традиційних епідеміологічних дослідженнях і здійснюються як за оцінкою впливу факторів навколишнього середовища (по концентрації забруднювачів), так і за ефектом їх впливу на здоров'я населення. При цьому для отримання адекватних результатів необхідно враховувати також соціальні, житлово-побутові і матеріальні умови життя, рівень медичного обслуговування та ін. медико-біологічні фактори.

Однак у більшості реально виконаних практичних досліджень основою підходів, що використовуються для аналізу ризику, є ті самі токсикологічні методи, які удосконалені відповідною математичною обробкою даних. Причому, як правило, оцінюється ризик розвитку тільки однієї, певної патології при впливі всього лише одного–двох факторів. Такого роду фрагментарні дослідження корисні самі по собі, однак не дають повного уявлення про реальну небезпеку з боку навколишнього середовища і ступеню екологічного

ризиків. Надійні методики комплексної оцінки одночасного впливу на людину багатьох факторів навколишнього середовища, особливо факторів різноманітної природи, на теперішній час не розроблені. Можливо через складності методик обліку і дуже великої сумарної кількості взаємозалежних факторів.

У дослідженнях по оцінці екологічного ризику, що проводяться у теперішній час, залишаються невирішеними проблеми, що характерні для всіх медико-екологічних досліджень. Зокрема, проблема екстраполяції токсикологічних даних до низькорівневих значень, що характерні для реальних екологічних ситуацій. Не вирішена проблема переносу даних, що отримані в експерименті на тваринах, на людину. Недостатньо розроблені методичні підходи до обліку комплексного по багатфакторного характеру впливу шкідливих факторів навколишнього природного середовища (ефекти потенціювання, синергізму та ін.).

Питання для самоконтролю

1. Розкрийте поняття і зміст загрози.
2. Класифікуйте загрози в соціально-екологічних системах.
3. Обґрунтуйте шляхи ідентифікації ризику в соціальних та екологічних системах.
4. Розкрийте зміст підходів до формування критеріїв і показників безпеки діяльності.
5. Розкрийте зміст управління ризиком в соціальних та екологічних системах.
6. Обґрунтуйте можливості і шляхи реєстрації і виміру небезпек і загроз.
7. Розкрийте зміст та обґрунтуйте необхідність моделювання рівня загроз.
8. Обґрунтуйте необхідність та проблеми прогнозування ризиків.

3. Механізми регулювання рівня безпеки діяльності

Обговорення питань теми:

1. Основні механізми реалізації політики управління в сфері забезпечення безпеки діяльності
2. Зміст та необхідність існування системи безпеки
3. Класифікація систем безпеки
4. Принципи функціонування системи безпеки діяльності
5. Правове регулювання забезпечення безпеки діяльності

Рекомендована література для самостійного вивчення теми: [1-3; 26-27]

*Смішно, коли коник кидається на віз: усі впевнені, що
впаде коник, ніхто не думає, що перекинеться віз.*

Китайське прислів'я.

В Україні останнім часом все більшого розповсюдження набувають кризи підсистем національної безпеки, що, безперечно, негативно впливає на безпеку держави. Беручи до уваги шкоду, яка завдається безпеці, а також витрати на її ліквідацію, можна припустити, що за умов невжиття радикальних заходів еко-

номіка країни буде не в змозі заповнити втрати від загроз та небезпек. У цій ситуації сталий розвиток систем безпеки стає нереальним без вжиття активних управлінських заходів щодо виявлення, попередження і припинення загроз та небезпек, а також забезпечення ефективного функціонування об'єкта.

Постає потреба у реалізації оптимальної стратегії цілеспрямованого впливу на систему безпеки і на окремі її складові. Наука надає нові знання про природу небезпек, вказує шляхи і засоби необхідного технічного і технологічного розвитку. Роль управління і права у даному аспекті полягає у тому, щоб сконцентрувати усю розмаїтість важелів впливу у єдину державну політику, яка б здійснювалася державними і недержавними органами в сфері регулювання безпеки.

Досягнення цілей безпеки пов'язано із значними матеріальними затратами і за умов обмеженості ресурсів можливо лише через застосування науково обґрунтованих концепцій, здійснення узгодженої системи дій, яка б складалася з таких блоків: **правового, управлінського, інформаційного, економічного тощо.**

При чому *синергетика* відмовляє в можливості досягнення всезагальної або суспільної, або особистої безпеки, замінюючи їх зміст у концептуальному плані на концепції «прийнятних» загроз. Саме це зумовлює появу принципово нового підходу до управління системами, який полягає у тому, що задоволення будь-яких потреб має здійснюватися за умов обов'язкового дотримання *принципу безпекоцентризму* — безпека понад усе,

Отже, актуалізується проблема управління загрозами та небезпеками, що становить собою процес досягнення конституційно гарантованого рівня безпеки при одночасному формуванні соціальних та економічних умов, необхідних для цього. Методичним апарату для реалізації такого управління є методи синергетики.

Державне регулювання рівня безпеки зорієнтовано за двома основними напрямками:

- зниження ризику виникнення загрози чи небезпеки,
- пом'якшення можливих наслідків від реалізації загроз та небезпек.

Зниження ризику виникнення загроз та небезпек являє собою складну динамічну систему, яка складається з таких елементів:

- ідентифікація джерел небезпек;
- оцінка стану складних систем;
- моніторинг і прогнозування ситуацій, які сприяють реалізації загроз та небезпек;
- здійснення інжинірингу системи безпеки відповідно до можливих, потенційних і реальних загроз та небезпек;
- урахування антропогенного чиннику, професійна підготовка персоналу об'єкта, особливо його керівників, суб'єктів управління системою безпеки.

Пом'якшення можливих наслідків від реалізації загроз та небезпек також становить собою певну систему дій, яка включає:

- планування дії об'єкта і системи безпеки у кризовий і посткризовий період, тобто тоді, коли були реалізовані загрози і небезпеки;
- складання і реалізацію спеціальних планів оперативної реакції на загрози та небезпеки і їх ліквідацію, послаблення дії їх наслідків;
- підвищення рівня обізнаності персоналу об'єкта управління.

Проблеми безпеки носять завжди міждисциплінарний, міжвідомчий і міжрегіональний характер і потребують застосування методології синергетичного підходу, формування відповідальності як керівників державних, так і недержавних структур за результати та наслідки управлінських рішень у сфері безпеки. Діяльність у цьому напрямі базується на таких основоположних принципах. Синтезуючи погляди дослідників на цю проблему розглянемо деякі з них.

Принцип пріоритету безпеки життя та здоров'я населення (громадян), який виражає конституційні права громадян України, захист державою їх життя і здоров'я, а також визнає життя людини найвищою соціальною цінністю (ст. 3 Конституції України).

Принцип інтегральної оцінки загроз та небезпек, який базується на використанні усієї можливої інформації про будь-які види загроз та небезпек, а про комплекс управлінських рішень, які приймаються у цьому напрямку.

Принцип сталості системи. Будь-яка діяльність, яка спрямована на досягнення певної мети, має обмежуватись допустимими параметрами відхилення системи від бажаних, тобто відхилення системи від завдань системи. У той же час, має бути обчислений гранично можливий коефіцієнт завдання шкоди системі, за якого вона не втратить своєї ідентичності.

Принцип виправданості діяльності. Даний принцип відображає співвідношення затрачених ресурсів до отриманої шкоди.

Прикладні дослідження проводяться на базі фундаментальних розробок, вони відрізняються чіткою галузевою спрямованістю. Одним з перспективних напрямів є проектування систем за критеріями безпеки. При цьому враховується, що загрози і небезпеки можуть виникнути там і тоді, де вони не є прямим наслідком. Безпосередньо ці проблеми розглядаються у теорії динамічного хаосу, а також синергетики.

У цьому аспекті непересічної ваги набуває підтримка державою досліджень у сфері безпеки, а також створення нею механізмів впливу на наукову сферу, яка розробляє проблеми безпеки.

Важливим питанням у цьому аспекті є державне фінансування науки, яке має здійснюватися не лише за рахунок державного бюджету, а й через розгалужену систему грантів, проектів.

Додатковими джерелами фінансування слугуватимуть позабюджетні фонди, які працюють на принципах зворотності і платності, приватні інвестиції, засоби страхових фондів, система лізингу в науці. Також підвищення наукової активності може відбуватися за рахунок надання податкових пільг підприємствам.

Основним механізмом вирішення комплексних проблем по масштабах і характеру досліджуваних явищ і об'єктів проблем безпеки є **програмно-**

цільовий метод у формі державних цільових програм, замовниками яких виступають ті чи інші органи влади.

Так, необхідно, ураховуючи досвід іноземних країн, поставити і вирішувати питання щодо формування і реалізації фундаментальних наукових основ державної політики в сфері безпеки.

Теоретичні положення наукової політики, які розробляються у межах даних програм разом із практикою забезпечення безпеки державною і недержавною системами дозволять сформувати концепцію єдиної програми. Її призначенням має стати об'єднання зусиль усіх гілок влади для створенні необхідної організаційно-правової бази безпеки, сприянні розвитку і взаємодії державних і недержавних систем безпеки, забезпечення координації наукових розробок у галузі безпеки.

До *пріоритетних наукових розробок* у даному напрямі належать:

- обґрунтування і розроблення критеріїв, параметрів і норм безпеки систем;
- розроблення сучасних методів прогнозування, інтегральних оцінок ризику виникнення загроз та небезпек;
- складання і введення в дію комплексних правових і економічних механізмів управління безпекою та загрозою і небезпеками;
- розроблення прогнозних моделей оцінки реальної, остаточної і потенційної шкоди;
- створення сертифікованої системи підготовки і перепідготовки спеціалістів, керівників і населення з проблем безпеки;
- забезпечення індивідуального і колективного захисту персоналу в екстремальних умовах їхньої професійної діяльності.

Принципово важливим моментом є тісна взаємодія державних і недержавних систем безпеки, щоб забезпечення безпеки одного об'єкта не йшло на шкоду забезпечення безпеки іншому. І таким чином можна забезпечити економію коштів, сформувати її країні єдине нормативне поле управління безпекою та загрозами і небезпеками, забезпечити впровадження уніфікованих технічних засобів попередження і ліквідації негативної дії наслідків загроз і небезпек, впровадження високих технологій, які відповідають міжнародним стандартам.

Розглядаючи питання необхідності забезпечення інтересів об'єкта, постає проблема в організації узгодженої діяльності державних органів, громадських організацій, окремих індивідів для досягнення окресленого завдання.

На думку численних дослідників історії України споконвічні проблеми із утвердженням незалежності виникали саме через відсутність ефективно діючої системи національної безпеки. При чому такі проблеми не є новими для України. Так Стародавній Рим набув сили лише тоді, коли в нього з'явилася постійна армія. Що ж до України, то навіть И.Гердер стверджував, що нещастя слов'янського народу полягає у тому, що за всієї своєї любові до спокою та домашнього завзятті він не міг встановити довговічного військового ладу, хоча йому й не бракувало мужності в хвилину бурхливого опору.

Найбільш ефективним способом виявилось створення системи безпеки, головною метою якої є надійне забезпечення інтересів об'єкта. Цей процес має декілька векторів. По-перше, формування системи безпеки відбувається через неможливість іншими шляхами забезпечити достатній рівень захищеності інтересів об'єкта. По-друге, сам процес формування даної системи супроводжується негативним впливом інших систем і відбувається у певному, не доброзичливому середовищі. По-третє, функціонування сформованої системи безпеки постійно супроводжується негативним впливом Як внутрішніх, так і зовнішніх чинників.

Отже, система безпеки, існуючи у конфліктогенному середовищі, весь час перебуває у стані перманентної напруги. Цей стан для неї є природним, тому що наявність внутрішніх і зовнішніх конфліктних ситуацій має розглядатися як іманентна. Водночас постає необхідність у відпрацюванні параметрів допустимого рівня конфлікту, перевищення яких свідчатиме про наявність реальної загрози безпеці.

Одним з фундаментальних завдань даної системи є забезпечення безпеки. Так, на думку П.Белова, **безпека** — властивість системи, яка включає потенційні жертви і загрози для них. Безпека як стан характеризується такими параметрами, як стабільність, стійкість і живучість системи. Для досягнення даного завдання застосовується ціла низка **методів**: ухилення, захист або знищення джерел небезпеки чи загроз.

Причому **під стійкістю розуміється** здатність системи нормально функціонувати при впливах, **під стабільністю** — сукупність сталостей до тривало діючих впливаючих чинників, а **під живучістю** — здатність систем зберігати базові параметри функціонування в умовах цілеспрямованого впливу. В.І.Ярочкін вважає, що система має характеризуватися такими параметрами, як: цілісність, живучість та відносна самостійність.

Разом з тим, те, що П.Белов та В.І.Ярочкін називають живучістю, насправді має назву гомеостазису і вже давно є визначеним. Щодо такої ознаки як цілісність, то вона характеризує систему як таку, яка не має частин і діє як єдиний об'єкт. У цілісній системі взаємозв'язки є настільки сильними, що не можуть розглядатися як взаємозв'язки між локалізованими у просторі часі частинами.

Не можна не звертати увагу і на той факт, що активізація формування системи безпеки відбувається у періоди активізації алгоритмів дестабілізації. Духовний занепад, світоглядна дисипативність, політична пасивність, економічне падіння, соціальна напруга, правовий нігілізм, підвищена активність та агресивність конкурентів, корупція державних чиновників — ці та ряд інших чинників сприяють формуванню в об'єкта відчуття окремішності, відчуженості від соціуму, держави. У цей період активізуються алгоритми самозбереження, і особи шукають інших груп, колективів, які б забезпечили їм почуття безпеки, внутрішньої гармонії, впевненості у майбутті. На цьому етапі можливі як позитивні інтегративні процеси, що знаходять свій вияв, наприклад, у створенні нових систем безпеки, так і негативний, коли утворюються екстремістські організації. До речі, поява та різка активізація таких організацій

завичай свідчить про послаблення дії системи безпеки. Іншими словами: активізація терористських груп є свідченням збою в алгоритмі управління системою безпеки.

Атрибутивною ознакою створення будь-якої системи є її платність забезпечити *головну потребу* людини — безпеку. В якій системі ця здатність буде вищою або яка система продемонструє за допомогою застосування засобів впливу різного рівня інтенсивності цю здатність, у тій системі і побажає опинитися більшість людей. Саме тому переважною причиною утворення систем безпеки є не стільки бажання відстоювати якусь ідею, скільки намір забезпечити власну безпеку, знищивши джерело загрози.

Так, проведення масованої інформаційної війни, метою якої б стало упевнення громадян у силі і дієздатності систем безпеки, спричинило б докорінну зміну настанов багатьох учасників екстремістських організацій різного толку. Неможливо здійснювати боротьбу з тероризмом, не усвідомлюючи цього факту. Тому будь-які дії системи щодо боротьби з тероризмом *приречені на провал*, якщо вони спрямовані лише на фізичне знищення терористів. Головне — відшукати збій в алгоритмі соціального управління, точку біфуркації, в якій певна група людей обирає іншу групу, яка надалі забезпечуватиме їхню головну потребу — безпеку.

Іншим прикладом є утворення неосистеми глобальної безпеки після вчинення актів тероризму 11 вересня 2001 року у США. При чому цей процес супроводжувався небувалими д\diamond того акціями: так уперше за всі роки існування НАТО до цієї організації прибув Президент Росії, держави, яка, успадковуючи чи месіанську традицію від колишнього СРСР, система безпеки якої завжди була антиподом НАТО. Окрім цього, вчинення актів тероризму спричинило активізацію процесу виходу США з договору по ПРО-2, більше того, США вийшло і договору про непроведення підземних ядерних випробовувань. Водночас з цим Росія в середині вересня 2002 року намагається успадкувати риторику США та заявляє, що у разі не припинення Грузією функціонування терористських осередків у Ланкійській ущелині, Росія, відповідно до ст.51 Статуту ООН, яка закріплює право кожної суверенної держави на індивідуальну або колективну самооборону, змушена буде самотужки провести операцію на території іншої суверенної держави по фізичній ліквідації терористів.

На перший погляд ці події свідчать про початок або ренесанс ядерної епохи. З іншого боку, найбільш потужні ядерні країни США і Росія вирішили (Росія у зв'язку з економічним колапсом не мала права вибору) скінчити епоху монополярності, яка призвела до розв'язання численних війн. Отже, по суті, ренесанс ядерної епохи — шлях до створення неосистеми безпеки, які найімовірніше відбуватимуться за принципом наявності ядерної зброї. Окрім цього, до такої системи будуть включені усі держави, що підтримують політику домінуючої країни. Не виключена можливість також утворення на території Європи декількох блоків, лідерами яких будуть Німеччина, Франція, Росія. На жаль, у найближчі 15 років казати про домінуючу роль у будь-якій системі безпеки, за умови відсутності ядерної зброї, не доводиться.

Наголосимо, що створення систем безпеки є прагненням об'єкта, опосередкованим прагненням окремо узяті людини до безпечного існування. Механізми створення терористських організацій, як і антитерористичної коаліції є за своєю суттю однаковими. Стрижневий компонент — безпека членів цих груп. Ренесанс ядерної епохи, знову ж таки, не є бажанням відновлення гонки озброєнь, а є прямим прагненням нації до безпеки.

Саме тому система безпеки, будучи генератором динамічної стабільності, існує у конфліктогенному середовищі і постійно стикається з проблемою збереження власної цілісності, тобто підтриманню належного рівня гомеостазису.

Обрана методологія дослідження — синергетичний підхід — дозволяє піднятися на інший рівень аналізу полісистемних утворень, до яких належить система безпеки. Розуміння системи безпеки в якості системи, що обов'язково і безальтернативно породжує стабільність, є не зовсім правильним і повним, бо воно є наслідком застосування методології детермінізму, яка при дослідженні процесів у сфері безпеки не є єдиною можливою, а головне правильною і продуктивною.

Стабільність і нестабільність системи є суттєвими параметрами її існування, водночас, ретельно підходячи до аналізу цього питання, слід говорити про, два рівня характеристики розглядуваної системи.

Перший рівень полягатиме в аналізові стабільності, незмінюваності, статичності складових елементів системи.

Другий рівень — в аналізі стійкості самої системи в умовах активізації алгоритмів дестабілізації різного рівня інтенсивності та припустимих параметрів динамічності за умови збереження структурного складу, тобто гомеостазису системи.

Актуальним у даному контексті є питання про розуміння суті та методів досягнення стабільності. На думку Р.Макнамари, **основоположним поняттям стабільності є безпека**. Сама ж стабільність має розумітися не лише як певна консервованість, сталість, а як такий стан системи, що забезпечує її еволюцію відповідно до синхронного сполучення динамічних і статичних елементів.

Прикладом динамічної складової стабільності системи безпеки є її розвиток, інтеграція до систем більш високого порядку. Так, наприклад, безпека окремого об'єкта підприємницької діяльності може бути включена у загальну систему безпеки району, останню, в свою чергу — у систему безпеки міста і т.д. І їм макрорівні це виявляється у включенні системи національної її безпеки до систем регіональної безпеки, які, у свою чергу, включаються до систем міжнародної безпеки.

Як приклад *статичної* складової стабільності системи бо і пеки можна навести її структуру, тобто незмінну сукупність тих підсистем, що забезпечують функціонування самої системи н якості цілісного організму відповідно до поставлених цілей.

Розгляд даного елемента кореспондує із генеральним лейтмотивом позиції автора даного посібника: атрибутивний природний синтез організаційних і самоорганізаційних структур. І саме аналіз такої важливої складової, як

стабільність, дає можливість наблизитися до відпрацювання механізмів інтеграції вищезазначених структур.

Перед тим як окреслити поняття системи безпеки, на нашу думку, доцільно розкрити зміст загальної моделі безпеки, як патерна системи безпеки.

Не можна не погодитись із Е.Любкемейером, який виокремлює три принципові цілі побудови системи безпеки:

- запобігання загрози (небезпеки);
- захист від загрози (мінімізація втрат);
- зменшення загрози (зменшення потенціалу загрози здійснюється через зменшення її інтенсивності).

На нашу думку, базовою ціллю формування системи безпеки є управління безпекою, а отже і управління загрозами та небезпеками.

П.Белов пропонує такі методи національної безпеки, які можна також застосувати і для безпеки взагалі:

■ для дослідження — системна інженерія, яка полягає у проблемно-орієнтованому емпіричному і теоретичному аналізові ситуації, об'єкта і мети дослідження;

■ для забезпечення і удосконалення — програмно-цільове планування і управління. Практична реалізація даних заходів включає: стратегічне планування (обґрунтування оптимальних якісних показників НБ і розроблення цільових програм по їх забезпеченню) і оперативне управління їх виконання (контроль значень цих показників і здійснення впливу по їх підтримці у заданих межах).

Окрім цього, автором пропонується використовувати декілька видів моделей. *Дескриптивні*, які дозволяють інтерпретувати націю як виробника і споживача благ, а її інститути — як механізми найбільш повного задоволення потреб, мають застосовуватися для виявлення тенденцій у їх розвитку. *Нормативні* — для обґрунтування і ранжування цілей, цінностей, інтересів і представлення їх у формі пірамід або дерев, які враховуються і безперервно коригуються з урахуванням виявлених тенденцій. *Ситуаційні* — для дослідження найбільш суттєвих для життєстійкості нації явищ і процесів, розкриття умов виникнення і ліквідації конкретних загроз її безпеці. Наступний кількісний та якісний аналіз даних моделей є незамінним для виявлення «вузьких місць», кількісного прогнозу пов'язаного з ними ризику, апріорної оцінки і оптимізації заходів по його зниженню або перерозподілу.

З урахуванням викладеного, у найбільш загальному плані *нагальну модель* безпеки можна окреслити таким чином:

■ акцентування уваги на внутрішній стабілізації, яка має носити системний характер, охоплюючи: **основні сфери суспільною буття** (економічна, політична, соціальна, інформаційна, воєнна, екологічна, наукова, технологічна тощо), **систему внутрішніх і зовнішніх зв'язків**. У кібернетичному аспекті процес стабілізації має бути побудований за таким алгоритмом: **вихід** — кінцевий стан стабільності існування всіх підсистем безпеки, **вхід** — цілеспрямований, організуючий системний вплив суб'єкта управління на систему безпеки в цілому (складові підсистеми, система внутрішніх і зовнішніх

зв'язків, внутрішнє та зовнішнє середовище), **параметри процесу** — безпосереднє здійснення впливу з метою досягнення цілей стабілізації;

- синхронізація границь безпеки усіх складових об'єкта у «дину спільну сферу — сферу безпеки;

- забезпечення збалансованого співфункціонування інтересів усіх елементів об'єкта;

- забезпечення безпеки має відбуватися на демократичних засадах згідно з інтересами об'єкта;

- формування ідеології безпеки, як стрижневої, об'єднуючої і системостворюючої складової системи безпеки (ідеологічний вимір безпеки).

Вочевидь, розглядаючи проблеми побудови ефективної моделі системи безпеки, не можна обминути питань, пов'язаних із класифікацією рівнів безпеки і відповідно до неї систем безпеки.

За **критерієм розповсюдженості** можна виділити: універсальну, глобальну, міжнародну, регіональну (колективну), національну, локальну безпеку. Відповідно до видів безпек побудовані адекватні системи безпеки, на аналізові змістовних рис яких доцільно зупинитися.

По-перше, категорія безпеки, що є за своєю суттю системною, містить численні рівні, які є її підсистемами. По-друге, на кожному з цих рівнів безпеки є свої порогові параметри безпеки. Так наприклад, при розгляді поняття універсальної безпеки постає необхідність у виокремленні певного ядра інтереси і універсалу, завдання шкоди яким спричинить порушення системи універсальної безпеки. У той же час відповідно до розробленої мною класифікації загроз, деякі з них можуть лише спричинити певні флуктуації розглядуваній системі, не вплинувши суттєво на її еволюцію. Тому принцип багаторівневості, закладений у саму категорію «безпека», зумовлює наявність декількох рівнів безпеки у кожній з підсистем. З урахуванням окресленого постає завдання стосовно вичленення рівня загроз і відповідно до цього відпрацювання конкретних заходів щодо їх виявлення і попередження.

Суттєвим моментом у даній концепції є розроблення ядра життєво важливих інтересів на кожному з рівнів безпеки.

Тому слід розглядати декілька видів безпеки, кожному з яких притаманні власні життєво важливі інтереси (системостворюючі елементи). У той же час доцільно ураховувати той факт, що існуючі кореляційні зв'язки зумовлюють вплив порушених життєво важливих інтересів щодо одного рівня безпеки на інший.

Відповідно до обраної нами методології зазначимо, що всі види систем безпеки перебувають у загальному середовищі «абсолютної безпеки», тому флуктуації однієї системи безпеки спричинюють до флуктуації іншої. Отже, актуальною постає проблема розроблення параметрів впливу флуктуацій різної інтенсивності на різні системи безпеки. У цьому ж аспекті при розгляді джерел небезпеки слід звернути увагу на розроблення методики ідентифікації системних загроз, до однієї з яких належить тероризм. Під *системною загрозою* слід розуміти деструктивні події, що завдають шкоди життєво важливим інтересам на всіх рівнях безпеки і здатні порушити одну з підсистем.

Однією із ознак системної небезпеки має бути її здатність щодо передачі негативних флуктуацій від однієї системи до іншої — ефект доміно. При цьому, з урахуванням засадничих положень синергетики, системна загроза містить у собі потенцію до *дзеркального ефекту* — завдання суттєвої шкоди одній системі безпеки може тягнути за собою якісне оновлення і покращання системи безпеки іншого рівня. На цей факт слід звертати особливу увагу.

У найбільш загальному плані можна окреслити такі **ознаки системних загроз**:

1) здатність спричинювати транссистемні флуктуації, під якими розуміються процес передачі флуктуацій, спричинених у одній системі, до іншої;

2) здатність до встановлення зворотних зв'язків якісно нового типу (так, наприклад, акт тероризму 11 вересня у СТІ ТА, який з одного боку спричинив суттєвий негативний вплив на національну безпеку США, став позитивним імпульсом до оновлення методологічних підходів щодо побудови систем міжнародної, глобальної та універсальної безпеки).

Щодо передачі флуктуацій від систем одного рівня до іншого можна зазначити, що ця ознака є дуже важливою і характеризує саме системну небезпеку. Так, наявність небезпеки системі регіональної безпеки через вчинення, наприклад, широкомасштабних актів тероризму, зумовить негативний вплив на систему міжнародної безпеки, що, у свою чергу, може вплинути на систему глобальної та універсальної безпеки. Яскравим прикладом є події в Афганістані: громадянська війна усередині країни спричинила порушення функціонування спочатку системи локальної безпеки, а потім і національної. Подальші дії талібів щодо суміжних держав (Таджикистану, Пакистану та ін.) спричинили порушення у функціонуванні системи регіональної безпеки. Вчинення актів тероризму 11 вересня у США, внаслідок яких загинуло близько 3 тис. осіб, спричинили зміни у міжнародній і глобальній безпеці. Отже, системна загроза, що є продуктом флуктугенного середовища — певної сфери, в якій відбувається процес зародження, становлення, існування та розвитку флуктуацій різної природи — має властивість спричинення транссистемних флуктуацій.

З урахуванням наведеного доцільно окреслити піраміду систем безпеки і їх власний понятійно-категорійний апарат. При побудові даної піраміди слід ураховувати, що висхідним елементом будь-якої системи є загальне поняття безпеки, тому визначення понять усіх рівнів безпеки має ґрунтуватися на згаданому принципі.

Система універсальної безпеки — сукупність норм міжнародного права і створених на їх основі світових інститутів і механізмів взаємодії з метою забезпечення універсальної безпеки.

Універсальна безпека — такий стан міждержавних відносин, за якого небезпека не загрожує як нейтральним країнам, так і тим, які є учасницями воєнних союзів (коаліцій) та інших міждержавних угод, спрямованих на забезпечення безпеки в тій чи іншій сфері (державній, економічній, політичній, воєнній тощо)-

Система забезпечення універсальної безпеки — універсальні органи, організації, посадові особи та окремі громадяни, об'єднані цілями і завданнями щодо захисту та просування універсальних інтересів, які взаємодіють один з одним і здійснюють відповідну діяльність у межах уніфікованого законодавства.

Система глобальної безпеки — сукупність норм міжнародного права і створених на їх основі інститутів і механізмів взаємодії з метою забезпечення глобальної безпеки.

Глобальна безпека — це комплекс міжнародних умов співіснування домовленостей та інституціональних структур, за яких кожній державі-члену світової спільноти забезпечується можливість вільно обирати і здійснювати свою стратегію розвитку згідно з принципами глобалізації.

Система забезпечення глобальної безпеки — транснаціональні органи, організації, посадові особи та окремі громадяни, об'єднані цілями і завданнями щодо захисту та просування глобальних інтересів, які взаємодіють один з одним і здійснюють відповідну діяльність у межах власного законодавства країни і міжнародного права.

Система міжнародної безпеки — сукупність норм міжнародного права і створених на їх основі інститутів (державних та міжнародних органів, призначених забезпечувати даний тип безпеки) і механізмів взаємодії з метою забезпечення безпеки двох і більше країн.

Міжнародна безпека — це комплекс міжнародних умов співіснування домовленостей та інституціональних структур, за яких кожній державі-члену світової спільноти забезпечується можливість вільно обирати і здійснювати свою стратегію розвитку, не зазнаючи зовнішнього тиску і розраховуючи на невтручання, розуміння та взаємоприйнятну і взаємовигідну співпрацю з боку інших держав.

Основною метою міжнародної безпеки є створення умов для співпраці держав у розв'язанні як національних проблем, так і глобальних проблем людства. Вона має стати основою мирного співіснування. Правові гарантії здійснення міжнародної безпеки полягають у визнанні принципів рівноправності держав незалежно від соціального і політичного устрою; у свободі вибору шляху, розвитку і форм організації життя; у власному волевиявленні держав при розпорядженні природними ресурсами і економічним потенціалом у своїх країнах; у взаємовигідній співпраці та вільному розвитку економічних, фінансових, науково-технічних й інших мирних відносин між державами; у мирному урегулюванні будь-яких суперечок без застосування сили або загрози силою тощо.

Система забезпечення міжнародної безпеки — міжнародні органи, міжнародні організації, посадові особи та окремі громадяни, об'єднані цілями і завданнями щодо захисту та просування міжнародних інтересів, які взаємодіють один з одним і здійснюють відповідну діяльність у межах власного і міжнародного законодавства, з наданням пріоритету останньому.

Система регіональної (колективної) безпеки - сукупність міжнародних і норм права країн-учасниць регіональної безпеки і створених на їх основі

інститутів (міждержавних органів, призначених забезпечувати даний тип безпеки) і механізмів взаємодії з метою забезпечення безпеки зазначених країн.

Регіональна (колективна безпека) — це комплекс міжнародних і регіональних умов співіснування домовленостей та інституціональних структур, за яких кожній країні-учасниці даної системи безпеки забезпечується можливість вільно обирати і здійснювати свою стратегію розвитку.

Система забезпечення регіональної (колективної) безпеки — органи, громадські організації, посадові особи та окремі громадяни, об'єднані цілями і завданнями щодо захисту та просування регіональних інтересів, які взаємодіють один з одним і здійснюють відповідну діяльність у межах законодавства країн-учасниць і відповідних домовленостей.

Система національної безпеки — сукупність національних норм права і створених на їх основі інститутів і механізмів взаємодії з метою забезпечення національної безпеки.

Національна безпека — головна потреба нації у суверенному, без втручання і тиску ззовні визначенню шляхів і форм свого розвитку.

Система забезпечення національної безпеки — державні органи, громадські організації, посадові особи та окремі громадяни, об'єднані цілями і завданнями щодо захисту та просування національних інтересів, які взаємодіють один з одним і здійснюють відповідну діяльність у межах законодавства країни.

Система локальної безпеки — сукупність норм права і створених на їх основі інститутів і механізмів взаємодії з метою забезпечення локальної безпеки.

Локальна безпека — це комплекс умов співіснування домовленостей та інституціональних структур, за яких забезпечується можливість вільного обрання і здійснення власної стратегії розвитку.

Система забезпечення локальної безпеки — державні органи, громадські організації, посадові особи та окремі громадяни, об'єднані цілями і завданнями щодо захисту та просування національних інтересів, які взаємодіють один з одним і здійснюють відповідну діяльність у межах законодавства країни.

При аналізові доцільності створення систем безпеки, зазвичай, йдеться про аргументацію необхідності захисту та просування тих чи інших інтересів. І в принципі з огляду на системостворюючий елемент системи безпеки — мету — побудова будь-якої системи безпеки за своєю суттю є позитивним фактом.

Створення систем безпеки сприяє задоволенню об'єктом власних потреб та інтересів і певним чином виступає гарантом їх забезпечення. Але існує й інший аспект цієї проблеми: створення систем безпеки, починаючи з рівня регіональної, потенційно містить у собі загрозу для того чи іншого об'єкта. Створення даних систем може супроводжуватися зниженням рівня самоідентифікації об'єкта, а зрештою, зруйнувати захисні функції ідентитету.

Тому створення систем безпеки має відбуватися на інших засадничих положеннях. Зокрема, якщо при створенні систем безпеки (локальної, національної) метою є забезпечення національних інтересів, то при створенні

систем безпеки вищого рівня, окрім зазначеного, має закладатися фундамент щодо унеможливленій домінації будь-якого учасника системи безпеки.

З урахуванням наведеного постає необхідність у визначенні даного процесу, наділенні його понятійною формою. На мою думку, суть даного процесу виражає поняття енантіосистемізму. Енантіосистемізм (від грецьк. енанійоз — протилежний) — властивість деяких систем існувати у модифікаціях, що є дзеркальними відображеннями одна одної. Енантіосистемізм є можливим у системосередовищі, яке не має цементуючої ідеї існування.

Розвиток суспільства зумовлює функції та типи систем безпеки (каскади систем безпеки, відкриті системи безпеки, закриті системи безпеки).

Важливою характеристикою системи є її *властивість*. **Властивість** — сторона предмета, яка обумовлює його відмінність або схожість з іншими предметами і проявляється у взаємодії з ними (наприклад: довжина, пружність, колір, електропровідність тощо). Будь-яка властивість відносна. Кожна окрема річ володіє численною кількістю властивостей, єдність яких становить собою її якість.

Властивості поділяються на:

- специфічні і загальні; зовнішні і внутрішні;
- головні і неголовні; сумісні і несумісні;
- необхідні і випадкові; відокремлювані
- суттєві і несуттєві; і невідокремлювані;
- природні і штучні тощо.

Вивчення окремих властивостей системи національної безпеки слугує шаблоном до пізнання їх якостей. Ми виділяємо такі **види властивостей системи безпеки**:

■ модус системи — це така властивість системи, яка притаманна їй лише в деяких станах;

■ атрибут системи — це така невід'ємна властивість системи, без якої вона не може ані існувати, ані мислитися.

Знову ж таки почнемо з визначень понять, щоб позбавитись від герменевтики. По-перше, не можна ототожнювати безпеку, яка є системою, і систему безпеки, яка виступає однією з форм існування об'єкта. По-друге, також не є синонімами такі поняття, як «система безпеки» і «система забезпечення безпеки». Так, наприклад, В.І.Ярочкін безпідставно ототожнює ці поняття, зазначаючи, що система забезпечення безпеки створюється «для захисту об'єкта як складної системи від загроз та небезпек з боку складної системи на різних ієрархічних рівнях об'єктів загроз».

Система безпеки складається із багатьох підсистем, і система забезпечення безпеки є лише однією з них. Така термінологічна плутанина найчастіше виникає через брак знань щодо застосування як самої термінології, так і суті системного підходу, який хоча вже поступово і сходиться з арени методологічного домінування, полишаючи місце загальнонаукової методології, все ж таки ще тривалий час застосовуватиметься дослідниками.

Зазначимо на необхідності якомога більшого впровадження синергетичної парадигми у наукових дослідженнях. Так, наприклад, більшість авторів звертають увагу лише на функціональне призначення системи безпеки, водночас залишаючи поза увагою проблему необхідності функціонування системи забезпечення самої системи безпеки, тобто такої системи, яка б підтримувала і забезпечувала функціонування системи безпеки відповідно до завданих параметрів та окреслених завдань.

Систему безпеки утворюють органи законодавчої, виконавчої та судової влади, державні, громадські та інші організації та об'єднання, громадяни, які беруть участь у забезпеченні безпеки згідно з законом, а також законодавство, яке регламентує відносини у сфері безпеки.

Ураховуючи той факт, що система безпеки є багатокomпонентною, звичайно постає потреба в існуванні спеціальної підсистеми, мета функціонування якої полягала б у забезпеченні нормального функціонування та розвитку її самої, тобто у забезпеченні життєздатності системоутворюючих елементів системи безпеки, зокрема життєво важливих інтересів об'єкта. Такою системою і є **система забезпечення безпеки**.

Система забезпечення безпеки — механізм по виробленню, перетворенню і реалізації концепції, стратегії і тактики в сфері безпеки за допомогою скоординованої діяльності державних і недержавних структур.

Відсутність даної системи унеможлиблює надійний захист основ, базису безпеки, і сприяє фатальним флуктуаціям не лише для самих елементів, а й для всієї системи у цілому. Головне призначення цієї системи полягає у досягненні цілей безпеки, а отже, основною функцією даної системи є забезпечення інтересів об'єкта через моніторинг, діагностування, виявлення та ідентифікацію, запобігання та припинення, мінімізацію та нейтралізацію дії внутрішніх і зовнішніх загроз. Реагування на загрози має бути адекватним не лише характерові та їх масштабам, а й рівню бажаного і можливого стану забезпечення національних інтересів.

Система забезпечення безпеки створюється і розвивається відповідно до Конституції України, законів, указів і розпоряджень Президента України, постанов і розпоряджень Кабінету Міністрів.

Оснoву системи забезпечення безпеки становлять органи, сили та засоби забезпечення безпеки, які вживають заходи правового, політичного, економічного, інформаційного, організаційного, воєнного та іншого характеру, спрямовані на забезпечення безпеки об'єкта.

Оснoвами формування і функціонування системи забезпечення безпеки є:

- комплексне визначення поняття безпеки та її складових елементів, світоглядне і концептуальне закріплення у концепції, стратегії, доктринах, програмах, планах та інших документах;
- формування і діяльність оптимальної структури системи, аналіз функціонування її окремих елементів, організація функціонування системи взагалі;
- формування єдиного методологічного підходу, а також вироблення і прийняття єдиного законодавства з питань безпеки;

■ створення чіткого механізму, метою якого було б координування діяльності елементів системи забезпечення безпеки;

■ підготовка і забезпечення найкращими професійними кадрами всіх складових елементів безпеки.

За наявності даних основ можна говорити про їх системну взаємодію, яка забезпечить створення і функціонування чіткої і надійної системи безпеки.

Система забезпечення безпеки передбачає наявність відповідних структур і певно регламентованого процесу прийняття і реалізації управлінських рішень по забезпеченню безпеки.

Зазначимо, що на сьогодні в Україні не існує системи безпеки у дійсному розумінні цього слова (що пов'язано з відсутністю недержавної системи безпеки), тому зараз вона ототожнюється із системою національної безпеки, тому буде доцільним розглянути механізм функціонування останньої.

Згідно з Концепцією (основи державної політики) національної безпеки України **система забезпечення національної безпеки** — це організована державою сукупність суб'єктів: державних органів, громадських організацій, посадових осіб та окремих громадян, об'єднаних цілями та завданнями щодо захисту національних інтересів, що здійснюють узгоджену діяльність. у межах законодавства України.

Характеризуючи дане визначення, доцільно наголосити на тій обставині, що навряд чи правильним буде використовувати термін «узгодженість». За цього випадку система позбавляється зворотних зв'язків, а це є суттєвим моментом, за якого втрачається сам зміст системи. Тому більш правильно говорити про взаємодію суб'єктів, за якої система прямих та зворотних зв'язків працюватиме у повному обсязі. На цю ж обставину звертає увагу і Нижник Н.Р., влучно зазначаючи, що «узгодженість дій не є аналогом взаємодії, бо саме остання зумовлює наявність прямих і зворотних зв'язків».

Цікавою є думка П.Белова, який під **системою забезпечення національної безпеки** розуміє сукупність нормативних актів, організаційно-технічних та інших заходів, а також сил та засобів, необхідних для їх виконання.

Створення будь-якої системи є актом свідомим, а отже, можна говорити, що поява системи національної безпеки є наслідком вольового акту людини, результатом процесу цілепокладання. Відповідно до цього СЗНБ має власні цілі, завдання, функції, принципи функціонування та розвитку/ а також методи забезпечення поставлених завдань, взаємодія яких забезпечує ефективне функціонування даної системи, що ми назвали — механізмом.

Функціонування будь-якої системи характеризується певними параметрами, вихід за межі яких свідчить про відхилення від норми. Теж стосується і СЗНБ, для оцінки ефективності діяльності якої має бути розроблена критеріальна шкала оцінювання. На нашу думку, основним критерієм ефективності функціонування СЗНБ є її здатність забезпечувати функціонування та розвиток самої системи безпеки, мета створення якої полягає у забезпеченні високого рівня життя української нації. Однією з характеристик національної безпеки є оптимальність, тобто здатність системи за найменших витрат забезпечити якнайбільше коло національних інтересів.

Відповідно до необхідності забезпечення збалансованого існування інтересів особи, суспільства і держави можна виділити три адекватні напрями функціонування системи національної безпеки.

Ураховуючи той факт, що в Україні відповідно до ст. 3 Конституції найвищою соціальною цінністю є життя людини, особлива увага має приділятися побудові надійного механізму і захисту прав і свобод, законних інтересів громадян, дія якого забезпечуватиметься передусім законодавчим закріпленням за державними структурами обов'язків і відповідальності по захисту національних інтересів. Концепція правової держави передбачає якнайповніше забезпечення прав і свобод особи та громадянина державою, гарантування умов їх реалізації. Отже, формування СЗНБ має відбуватися за усвідомлення особи, суспільства і держави, що слугуватиме цілісності даної системи. Водночас провідну роль у даному процесі мають відігравати державні інституції, функціональним призначенням яких і є максимальне використання державно-владних повноважень і ресурсів для досягнення мети національної безпеки.

Саме на державні інституції мають бути покладені завданням щодо забезпечення функціонування ядра національної безпеки, яке складається із його системоутворюючих компонентів, основ не місце серед яких посідають життєво важливі інтереси української нації. Окрім цього, виключно до компетенції державних органів мають бути віднесені такі пріоритетні напрями забезпечення НБ, як захист прав і свобод громадян, конституційного ладу і територіальної цілісності держави та інші.

Звичайно, прерогатива державних органів щодо забезпечення НБ не має всеохоплюючого характеру, тому що згодом такий механізм може перетворити державу на монопольного суб'єкта цієї діяльності, і звідси стати індикатором формування тоталітарної держави. Система державних органів, що забезпечують національну безпеку, має ґрунтуватися на принципі розподілу влад, проте, звичайно, особливу роль мають відігравати органи виконавчої влади.

Для нейтралізації дисбалансу у СЗНБ має бути сформована система стримувань і противаг, за допомогою якої можна буде гарантувати забезпечення прав особи і громадянина. Найбільш продуктивним у цьому напрямі вважається створення системи таких гарантій:

- розроблення на підставі Конституції нормативно-правових актів, які регулюватимуть компетенцію суб'єктів системи забезпечення НБ, передбачивши конкретні сфери дії, права, обов'язки, принципи взаємодії та інші питання, що забезпечуватимуть ефективне функціонування збалансованої СЗНБ;
- формування недержавної системи безпеки;
- формування механізму забезпечення національних інтересів (інтереси особи, нації і держави) на локальному, національному, регіональному, міжнародному, глобальному і цивілізаційному рівнях;
- удосконалення наявних і розбудова нових інститутів безпеки;
- розроблення механізму взаємодії та нагляду за суб'єктами СЗНБ з метою недопущення порушення законності;

■ закріплення необхідності щорічного звітування перед Верховною Радою з питань забезпечення НБ, не пов'язаними із державною таємницею.

Звичайно, що перелік гарантій можна розширяти, головне — створення надійного механізму функціонування СНБ, ефективність якого, насамперед, залежатиме від цілісності системи, яку утворюватимуть різні структурні елементи.

Багатовимірність феномену національної безпеки корелює з багатовекторністю дії системи забезпечення національної безпеки. У найбільш загальному плані пропонується виділяти три основні напрями дії даної системи: стратегічний, тактичний, оперативний відповідно до окреслених вище груп національних інтересів.

Важливим моментом має стати закладання в дану систему такого керівного принципу: Україна має сформувати таку систему забезпечення національної безпеки, яка дозволить гарантовано забезпечити завдання шкоди будь-якій державі або коаліції держав за будь-яких умов, якщо буде існувати реальна загроза (небезпека) національній безпеці держави.

Отже, **під системою забезпечення національної безпеки** слід розуміти державні органи, громадські організації, посадових осіб та окремих громадян, об'єднаних цілями і завданнями щодо захисту та просування національних інтересів, які взаємодіють один з одним і здійснюють відповідну діяльність у межах законодавства України.

Правову основу забезпечення національної безпеки України становлять Конституція України, Концепція (основи державної політики) національної безпеки, інші закони і нормативно-правові акти, а також визнані Україною міжнародні договори та угоди.

Діяльність щодо забезпечення національної безпеки має бути доступною для контролю згідно із законодавством України.

Основними **функціями системи забезпечення національної безпеки** в усіх сферах її діяльності є:

1. Створення і підтримка в готовності сил та засобів забезпечення національної безпеки, що включає:

■ створення правових засад для побудови, розвитку та функціонування системи;

■ формування організаційної структури системи та державних органів забезпечення національної безпеки, що входять до її складу, розподіл їх функцій;

■ комплексне забезпечення життєдіяльності складових частин (структурних елементів) системи: кадрове, фінансове, матеріальне, технічне, інформаційне тощо;

■ підготовку сил та засобів системи до їх застосування згідно з призначенням.

2. Управління діяльністю системи забезпечення національної безпеки, що включає:

■ вироблення стратегії і планування конкретних заходів щодо забезпечення національної безпеки;

- організацію і безпосереднє керівництво системою та її структурними елементами;

- оцінку результативності дій, витрат на проведення заходів щодо забезпечення національної безпеки та їх наслідків.

3. Здійснення планової та оперативної діяльності щодо забезпечення національної безпеки, що включає:

- визначення національних інтересів та їх пріоритетів;
- прогнозування, виявлення та оцінку можливих загроз, дестабілізуючих чинників та конфліктів, причин їх виникнення, а також наслідків їх прояву;

- запобігання та усунення впливу загроз та дестабілізуючих чинників на національні інтереси;

- локалізацію, деескалацію та розв'язання конфліктів;

- ліквідацію наслідків конфліктів або впливу дестабілізуючих чинників.

4. Участь у міжнародних системах безпеки, що включає:

- входження в існуючі та утворення нових систем безпеки;
- утворення та участь у роботі двосторонніх і багатосторонніх керівних, виконавчих та забезпечуючих органів (політичних, економічних, воєнних тощо);

- розробку відповідної нормативно-правової бази, що регулювала б відносини між державами та їх взаємодію в галузі безпеки;

- спільне проведення планових та оперативних заходів у рамках міжнародних систем безпеки.

Повноваження основних суб'єктів системи забезпечення національної безпеки полягають у наступному.

Український народ — громадяни України всіх національностей на виборах, референдумах; через інші форми безпосередньої демократії, а також органи державної влади та місцевого самоврядування висловлюють і реалізують своє бачення національних інтересів України, засобів і способів їх захисту, а також добровільно та в порядку виконання своїх конституційних обов'язків проводять заходи, визначені органами державної влади та місцевого самоврядування щодо забезпечення національної безпеки України; привертають увагу суспільних і державних інститутів до небезпечних явищ і процесів у різних сферах життєдіяльності країни; захищають власні права та інтереси, а також власну безпеку всіма законними способами і засобами.

Суверенітет народу — це першоджерело влади. Воля народу України є дійсним базисом держави, саме вона слугує рушійною силою у зміні форми державної влади. Здійснення влади народу проявляється у двох формах:

- безпосередньо;

- через органи народно-державної влади і органи місцевого самоврядування.

Народне волевиявлення слугує базисом діяльності усіх гілок влади, а саме воля — системостворюючим чинником для законодавчої, виконавчої та судової влади. Суспільний контроль за діяльністю усіх гілок влади є атрибутом

демократичного суспільства, тому формування системи суспільного контролю не лише за цивільними, а й військовими відомствами не є даниною моді, а слугує вагомою підмогою для розвою демократичного суспільства.

Верховна Рада України у межах повноважень, визначених Конституцією України, здійснює законодавче регулювання та контроль за діяльністю органів державної влади та посадових осіб щодо здійснення ними відповідних повноважень у сфері національної безпеки.

Президент України як глава держави, гарант державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина та Верховний Головнокомандувач Збройних Сил України і Голова Ради національної безпеки і оборони України забезпечує дер формування організаційної структури системи та державних органів забезпечення національної безпеки, що входять до її складу, розподіл їх функцій; комплексне забезпечення життєдіяльності складових частин (структурних елементів) системи: кадрове, фінансове, матеріальне, технічне, інформаційне тощо; підготовку сил та засобів системи до їх застосування згідно з призначенням. Президент України як глава держави, гарант державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина та Верховний Головнокомандувач Збройних Сил України і Голова Ради національної безпеки і оборони України забезпечує державну незалежність, здійснює керівництво у сферах національної безпеки та оборони України.

Управління діяльністю системи забезпечення національної безпеки, що включає:

- вироблення стратегії і планування конкретних заходів щодо забезпечення національної безпеки;

- організацію і безпосереднє керівництво системою та її структурними елементами;

- оцінку результативності дій, витрат на проведення заходів щодо забезпечення національної безпеки та їх наслідків.

Здійснення планової та оперативної діяльності щодо забезпечення національної безпеки, що включає:

- визначення національних інтересів та їх пріоритетів;

- прогнозування, виявлення та оцінку можливих загроз, дестабілізуючих чинників та конфліктів, причин їх виникнення, а також наслідків їх прояву;

- запобігання та усунення впливу загроз та дестабілізуючих чинників на Національні інтереси;

- локалізацію, деескалацію та розв'язання конфліктів;

- ліквідацію наслідків конфліктів або впливу дестабілізуючих чинників.

4. Участь у міжнародних системах безпеки, що включає:

- входження в існуючі та утворення нових систем безпеки;

- утворення та участь у роботі двосторонніх і багатосторонніх керівних, виконавчих та забезпечуючих органів (політичних, економічних, воєнних тощо);

■ розробку відповідної нормативно-правової бази, що регулювала б відносини між державами та їх взаємодію в галузі безпеки;

■ спільне проведення планових та оперативних заходів у рамках міжнародних систем безпеки.

Рада національної безпеки і оборони України як координаційний орган з питань національної безпеки і оборони при Президентові України координує та контролює діяльність органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони, РНБОУ є конституційним міжвідомчим органом, який здійснює підготовку рішень Президента в сфері забезпеченим національної безпеки.

РНБОУ має відігравати вирішальну роль у надійному формуванні і функціонуванні системи забезпечення національної безпеки України.

Кабінет Міністрів України як вищий орган у системі органів виконавчої влади, відповідальний перед Президентом України, підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України, вживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина; забезпечення обороноздатності, національної безпеки України; громадського порядку і боротьби із злочинністю.

Конституційний Суд України вирішує питання про відповідність законів та інших правових актів у сфері національної безпеки Конституції України і дає офіційне тлумачення Конституції України та законів України з відповідних питань.

Суди загальної юрисдикції здійснюють правосуддя у сфері забезпечення національної безпеки України.

Прокуратура України здійснює свої повноваження у сфері національної безпеки відповідно до Конституції України.

Національний банк України виробляє і здійснює емісійно-кредитну політику в інтересах національної безпеки України.

Міністерства та інші центральні органи виконавчої влади в межах своїх повноважень, наявних засобів бюджетного і позабюджетного фінансування забезпечують реалізацію законів України, указів Президента України, концепцій, програм, постанов органів державної влади у сфері національної безпеки; забезпечують створення, підтримку в готовності і застосування сил та засобів забезпечення національної безпеки, а також управління їх діяльністю.

Воєнна організація держави, яка включає Збройні Сили України, Службу безпеки України, внутрішні війська, органи і підрозділи Міністерства внутрішніх справ України, Прикордонні війська України, військові підрозділи Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи, інші військові формування, утворені відповідно до Конституції України, забезпечує оборону України, захист її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності її кордонів; протидіє зовнішнім і внутрішнім загрозам воєнного характеру; бореться з організованою злочинністю; забезпечує захист населення в разі катастроф, стихійних лих, небезпечних соціальних конфліктів; епідемій тощо.

Організація і функціонування системи безпеки має базуватися на таких принципах.

1. Комплексність

■ забезпечення безпеки персоналу, матеріальних і фінансових ресурсів від можливих загроз усіма законними засобами, методами і заходами;

■ забезпечення безпеки інформаційних ресурсів впродовж усього життєвого циклу, на усіх технологічних етапах їх оброблення і використання, в усіх режимах функціонування;

■ здатність системи до розвитку і удосконалення відповідно до змін умов функціонування об'єкта.

Комплексність досягається:

■ забезпеченням відповідного режиму і охорони об'єкта;

■ організацією спеціального діловодства з орієнтацією на забезпечення режиму збереження комерційної таємниці;

■ проведення заходів щодо добору та розстановки кадрів;

■ широким використанням технічних засобів безпеки і захисту інформації;

■ розгорнутою інформаційно-аналітичною і детективною діяльністю.

Комплексність реалізується як сукупність правових, організаційних та інженерно-технічних заходів.

2. Своєчасність

Своєчасність передбачає постановку завдань по комплексній безпеці на ранніх стадіях розроблення системи безпеки на основі аналізу і прогнозування обстановки, загроз безпеці об'єкта, а також розроблення ефективних заходів щодо попередження посягань на законні інтереси.

3. Безперервність

Безпека — процес безперервний. Щойно заходи по забезпеченню безпеки будуть послаблені, може трапитися непередбачуване. Більшість правопорушників тільки і чекають на послаблення заходів безпеки, щоб вчинити правопорушення.

4. Активність

Як ми вже наголошували, забезпечення безпеки полягає не лише у захисті, а й у активному просуванні власних інтересів. Якщо об'єкт розроблятиме лише захисні заходи, то це за найкращого випадку сприятиме лише підвищенню його обороноздатності, захищеності, водночас не обов'язково підсилить. Тому у процес забезпечення безпеки включають активні заходи, мета яких полягає у створенні таких умов, за яких чинники потенційної загрози не зможуть бути активізовані. При цьому необхідно викоистовувати широкий арсенал засобів, передбачених законом. Головне, пам'ятати: захист лише убезпечує, * той час як у поєднанні із активними заходами створює реальні передумови для формування поясу безпеки.

5. Законність

Принцип законності є стандартним, тому не будемо докладно зупинятися на його розгляді. Зазначимо лише те, що за умови відсутності законодавчого поля забезпечення безпеки можна говорити лише про міфічну законність. Законність леже бути лише там і тоді, де і коли існує правове поле забезпечення безпеки. В Україні воно на даний етап відсутнє, тому зауважимо, що законність передбачає здійснення процесу забезпечення безпеки згідно з законодавством, тобто Конституцією України, Указів та розпоряджень

Президента, постанов Кабінету Міністрів України та законів Верховної Ради України.

6. Обґрунтованість

Можливості, що використовуються, і засоби захисту мають бути реалізовані на сучасному етапі розвитку науки і техніки, обґрунтовані з точки зору завданого рівня безпеки і відповідати встановленим вимогам і нормам.

7. Економічність

Затрати на функціонування системи безпеки не мають перевищувати розміру можливої шкоди.

8. Спеціалізація

Передбачається залучення до розроблення і впровадження заходів і засобів захисту спеціалізованих організацій найбільш підготовлених до конкретного виду діяльності по забезпеченню безпеки, таких що мають досвід практичної роботи і державну ліцензію на право надання послуг у цій області. Експлуатація технічних засобів і реалізація заходів безпеки мають здійснюватися професійно підготовленими спеціалістами служби безпеки і функціональних підрозділів, які обслуговують об'єкт.

9. Взаємодія і координація

По-перше, слід сказати про необхідність чіткої взаємодії усіх структурних елементів між собою, тобто налагодження взаємозв'язків усередині системи. По-друге, слід говорити про взаємодію державної і недержавної систем безпеки, сукупним завданням яких є забезпечення національної безпеки.

10. Удосконалення

Передбачає удосконалення заходів і засобів захисту на основі власного досвіду, появи нових технічних засобів з урахуванням змін у методах і засобах конкурентної розвідки, нормативно-технічних вимог, досвіду вітчизняних і зарубіжних колег.

11. Централізація управління

Передбачає самостійне функціонування системи безпеки за єдиними правовими, організаційними, функціональними і методологічними принципами і централізоване управління діяльністю системи безпеки.

Правове регулювання системи забезпечення безпеки є одним із складових елементів усієї системи і охоплює увесь комплекс, пов'язаний із її формуванням і функціонуванням:

- об'єкти безпеки і суб'єкти її забезпечення;
- мета забезпечення безпеки;
- функції системи забезпечення безпеки;
- принципи забезпечення безпеки;
- методи забезпечення безпеки;
- диверсифікація повноважень щодо забезпечення безпеки між державними і недержавними інституціями.

При правовому регулюванні враховуються основоположні норми, поняття та механізм безпеки (цілі, функції, принципи методи), об'єднані методологією синергетичного підходу.

Необхідність детальної регламентації правового регулювання викликана потребами народу України у захисті та розвитку, наявністю великої кількості органів, які є відповідальними за прийняття та організацію виконання тих чи інших управлінських рішень у сфері безпеки, високою відповідальністю та їх великою цінністю як для окремого індивіда, так і для держави взагалі.

Нормативно-правову основу формування і функціонування системи забезпечення національної безпеки України становлять:

- Конституція України, закони, укази та розпорядження Президента, постанови Кабінету Міністрів України; різноманітні відомчі нормативні акти, прийняті у межах компетенції тих чи інших органів відповідно до Конституції України;

- загальновизнані принципи і норми міжнародного права, а також міжнародні договори і зобов'язання України.

В Україні поки відсутній фундаментальний закон «Про безпеку», водночас діють численні закони, які регламентують діяльність спеціальних служб. До них належать такі: «Про Раду національної безпеки і оборони України», «Про міліцію», «Про Службу безпеки України», «Про внутрішні війська», «Про прокуратуру», «Про розвідувальну діяльність» тощо.

Фундаментальне і цементуюче значення має Концепція (основи державної політики) національної безпеки, схвалена Верховною Радою України 16 січня 1997 року. У ній викладена система поглядів на забезпечення в Україні безпеки особи, суспільства та держави від внутрішніх та зовнішніх загроз у життєво важливих сферах життєдіяльності.

Водночас що стосується Доктрин відносно окремих сфер життєдіяльності, то окрім Воєнної доктрини в Україні не існує жодної іншої доктрини.

Взагалі слід констатувати: поки в Україні відсутня видимість, а тим більше практичний вихід застосування синергетичного підходу до формування правового поля забезпечення безпеки. І саме у цей методологічно хаотичний час вважаємо більш правильним і концептуально виваженим запропонувати таку **ієрархію документів, які б становили систему правового регулювання забезпечення безпеки**. Це передусім:

Стратегія національної безпеки — основоположний документ, у якому викладаються стратегічні цілі України щодо становлення її в якості Європейського лідера, збільшення населення до 2050 року до 100 мільйонів осіб, посилення української присутності в Європі тощо.

Концепція національної безпеки, яка має забезпечувати вирішення тих чи інших проміжних завдань, які є у Стратегії.

Доктрина, яка формується на підставі Стратегії та Концепції і охоплює значно вужче коло суспільних відносин, які обмежуються конкретною сферою життєдіяльності людини. Вона розвиває і уточнює положення Стратегії та Концепції і носить більш предметний зміст, зміщаючи акцент не стільки на декларуванні та викладенні певних положень, скільки на окресленні конкретних механізмів вирішення цих проблем. Тому обов'язково має бути розроблено дерево доктрин національної безпеки.

Розкриваючи питання права громадян на екологічну безпеку, зазначимо,

що закріплення у Конституції України (ст. 50) права кожного на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування шкоди, заподіяної порушенням цього права, підняло його на найвищий рівень у системі основних суб'єктивних екологічних прав громадян. В еколого-правовій літературі це право дістало назву «право громадян на екологічну безпеку» [1].

Звичайно, можна і треба дискутувати з приводу тотожності зазначених категорій. Проте очевидним є те, що друге визначення точніше відтворює потребу людей і громадян в екологічній безпеці як складовій національної та глобальної безпеки.

Треба зазначити, що у процесі підготовки, проведення експертизи і прийняття Конституції України та Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» не були враховані правові ідеї, започатковані іншими актами законодавства, які мають безпосередню генетичну приналежність до права громадян на екологічну безпеку, розширюють їх суб'єктивні юридичні можливості у сфері забезпечення останньої. До таких новацій можна віднести норми ст. 10 Закону України від 7 лютого 1991р. «Про власність», що закріплюють право кожного громадянина нашої держави особисто та через громадські організації, органи місцевого самоврядування брати участь у розгляді відповідними радами питань, пов'язаних з використанням та охороною природних ресурсів, і вимагати від інших фізичних та юридичних осіб додержання правил екологічної безпеки, а також накладення заборони на діяльність осіб, яка завдає шкоди навколишньому природному середовищу.

Відповідно до Закону України від 5 листопада 1991 р. «Про прокуратуру» (ч. 1 ст. 12 в редакції Закону від 26 листопада 1993 р.) прокурор розглядає заяви і скарги про порушення прав громадян, крім скарг, розгляд яких віднесено до компетенції суду. Закон України від 25 червня 1991 р. «Про охорону навколишнього природного середовища» (ст. 37) передбачає, що при здійсненні нагляду органи прокуратури застосовують надані їм законодавством України права, включаючи, зокрема, право звернення до суду з позовами про припинення екологічно небезпечної діяльності. Отже, за логікою цих вимог громадяни можуть звертатися до органів прокуратури із заявами про пред'явлення останніми до суду позовів на користь тих фізичних осіб, права яких на екологічну безпеку порушено.

Проте ці законодавчі вимоги можуть тлумачитись неоднозначно. Відповідно до Основного Закону нашої держави (ст. 8) звернення до суду з метою захисту конституційних прав і свобод людини та громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується. З цього можна зробити висновок, що громадяни України у разі порушення їх права на екологічну безпеку вправі безпосередньо звернутися до суду з позовом до відповідних осіб про припинення екологічно небезпечної діяльності або використати альтернативну можливість, тобто звернутися до органів прокуратури з заявою про здійснення останніми зазначеного повноваження в їх інтересах.

Однак не виключається і висновок про колізію зазначених вище норм, а

отже, й низький рівень юридичної техніки чинних приписів. Адже прокурори мають розглядати лише такі заяви і скарги громадян про порушення їх прав, які не можна захищати у суді. Оскільки Конституція України не робить обмежень щодо захисту якихось конституційних прав, а навпаки, гарантує їх захист в суді, прокурори можуть відмовити у розгляді заяв і скарг, пов'язаних з порушенням права громадян на екологічну безпеку внаслідок екологічно небезпечної діяльності. Вони вправі подавати позови до суду про припинення зазначеної діяльності лише за власною ініціативою.

З урахуванням сказаного уявляється, що існує необхідність у якомога швидшому спростуванні висновків, що виключають один одного, шляхом роз'яснення порядку застосування вказаних норм Конституційним Судом України або законодавчого уточнення наведених вище правових конструкцій. З огляду на потреби практики, на наш погляд, більш прогресивним треба визнати перший підхід до вирішення цієї проблеми.

Варто підкреслити, що юридичному опосередкуванню суб'єктивного права громадян на екологічну безпеку сприяли й наукові підходи, які викристалізувалися в еколого-правовій та іншій спеціальній літературі, хоч фундаментальних досліджень у цій сфері й досі бракує.

Можна виділити три підходи до формування зазначеного права.

Одним з поширених підходів є обґрунтування доцільності реалізації права на сприятливе навколишнє природне середовище як різновиду суб'єктивного права громадян, яке знаходиться під захистом держави і гарантується наданням їм можливості звертатися за допомогою і захистом до компетентних державних органів [2].

Другий підхід дістав вияв у зафіксованій в еколого-правовій літературі спробі виділення права громадян на здорове навколишнє природне середовище, яке, на думку прибічників цієї ідеї, закріплено в законі і здійснюється у межах загальних правовідносин. Вони вважають, що нормальним способом реалізації цього права є факт проживання особи в незабруднених умовах і споживання безпечних для її здоров'я природних благ [3].

Автор даної статті є прибічником визнання формування у системі екологічних прав суб'єктивного права людини і громадянина на безпечне для життя і здоров'я навколишнє природне середовище, точніше, права на екологічну безпеку, тобто забезпеченої системою права і законодавства юридичної можливості особи реалізовувати у передбачених законодавством формах надані їй повноваження у сфері екологічної безпеки з метою задоволення природних потреб у відповідній екологічній обстановці, що виключає негативний вплив загроз техногенного або природного характеру на здоров'я та життя людини [4].

Існують і наукові ідеї, які тією або іншою мірою відтворюють положення зазначених вище доктринальних концепцій [5].

Треба зазначити, що думки про «право на сприятливе навколишнє природне середовище» і «право на здорове навколишнє природне середовище» формувалися у радянський період і спиралися на відповідну нормативно-правову базу та тодішнє конституційне підґрунтя, правові норми яких не мали

чітких й завершених моделей правового забезпечення. Ці норми, скоріше, імітували такі права, що дозволяло вченим по-різному інтерпретувати їх.

Норми Конституції України і чинного екологічного законодавства сформульовано більш чітко. Вони відображають осучаснені форми правосвідомості та розуміння проблем правового забезпечення, реалізації й захисту права громадян на безпечне для їх життя та здоров'я навколишнє природне середовище.

Водночас, на нашу думку, існує потреба у з'ясуванні можливості забезпечення реалізації та захисту права людини на сприятливе навколишнє природне середовище. Що мається на увазі під цією категорією? Етимологічну основу терміна «сприятливий» становить слово «сприяти», зміст якого у словнику Б.Грінченка визначається словами «благоприятствовать», «доброжелательствовать», «способствовать», «содействовать», «помогать»⁶. Очевидно, що досить влучним є російський термін «благоприятный», коренева основа якого пов'язана зі словом «благо».

Справді, навколишнє природне середовище є природним благом для людини і суспільства в цілому, інших живих організмів, як умова, місце і джерело їх існування та життєдіяльності.

Однак чи є це благо таким для людини з точки зору його сприяння її здоров'ю та життю? Що є мірилом, показником сприятливості довкілля? Чинне законодавство однозначної відповіді на ці питання не дає, оскільки існують різні підходи до кількісного виміру окремих елементів навколишнього природного середовища — питної води, атмосферного повітря, ґрунтів тощо. Та й взагалі навряд чи можна у нормативно-правовому порядку визначити сприятливість довкілля для людини та інших живих організмів. З урахуванням цього ми вважаємо, що «сприятливе навколишнє середовище» («сприятливе навколишнє природне середовище», «сприятливе довкілля») — це категорія з переважанням не кількісних, а якісних ознак. Тому вона має оціночний характер, а її зміст залежить здебільшого від інтерпретатора. Отже, у ній переважають суб'єктивні чинники.

Сприятливість навколишнього природного середовища доцільно вважати однією із змістових ознак права на безпечне для життя і здоров'я людини навколишнє природне середовище, яке становить основу такої більш широкої правової категорії, як «право громадян на екологічну безпеку».

Безпечне довкілля має характеризуватися насамперед сприятливістю для здоров'я і життя людини та громадянина. Відсутність цієї ознаки свідчить про дискомфортність стану навколишнього природного середовища, про те, що він містить елементи несприятливості, а отже, й небезпеки для людини і громадянина.

Певний інтерес становить і наукова доктрина «права на здорове навколишнє природне середовище». Адже оздоровлення, реабілітація довкілля — актуальне завдання для будь-якої держави. Не є винятком у цьому відношенні й Україна, яка зазнала екологічного лиха внаслідок Чорнобильської катастрофи та надзвичайних екологічних ситуацій, що час від часу виникають у різних регіонах нашої держави, справляючи негативний вплив на здоров'я і

життя громадян.

Проте чи можна за нинішніх умов вести мову про забезпечення суб'єктивного права громадян на здорове навколишнє природне середовище? Вважаємо, що юридичних підстав для цього не існує. Уявляється, що вказана наукова гіпотеза належить скоріше до категорії бажаного, ніж дійсного.

Чим же характеризується, за задумом прибічників цієї доктрини, здорове навколишнє природне середовище? Це природні умови, які є незабрудненими і дозволяють споживання безпечних для здоров'я природних благ. Отже, здорове навколишнє природне середовище пов'язується з відносно чистими природними умовами і безпечністю використання (споживання) благ природи. Тобто простежується прямий зв'язок цього середовища з безпекою його використання для здоров'я людини. Причому безпека виступає обов'язковою умовою такого природного стану за логікою «безпечне середовище — здорове середовище».

Варто уточнити нашу позицію щодо споживання безпечних для здоров'я природних благ. Треба зазначити, що використовуються особою не самі природні блага, а природні властивості довкілля. Це необхідне для забезпечення життя і здоров'я людини, оскільки використання ресурсів природи належить вже до сфери природокористування, яке охоплюється самостійним блоком правового регулювання з додержанням, зокрема, і вимог екологічної безпеки.

Отже, здорове навколишнє природне середовище має відносно самостійне значення як показник безпечності. Юридичні критерії такого стану довкілля законодавче не визначені, а тому вести мову про те, що зазначене суб'єктивне право громадян вже врегульоване, передчасно, оскільки відсутні як механізми його реалізації, так і гарантії захисту цього права у разі його порушення.

Реальний стан здорового навколишнього природного середовища характеризується здебільшого екологічними і соціально-медичними показниками, тобто сукупністю природних і соціально-природних факторів, які виключають настання будь-яких генетичних, психологічних, психічних, фізіологічних, патологічних та інших афектів у конкретних природно-соціальних умовах та у процесі життя людини.

Все це дозволяє говорити про доцільність здійснення системи профілактичних заходів, спрямованих на забезпечення сталого здорового (чистого, незабрудненого) навколишнього природного середовища як передумови реалізації права громадян на екологічну безпеку.

Такий підхід відповідає принципу, згідно з яким зазначене право тісно пов'язане з забезпеченням здоров'я і життя людини, які, як і сама людина, її честь, гідність, недоторканність та безпека, визнаються у нашій державі найвищою соціальною цінністю (ст. 3 Конституції України).

Ця позиція певною мірою узгоджується з положенням ст. 5 Закону «Про охорону навколишнього природного середовища» про те, що здоров'я і життя людей підлягають державній охороні від негативного впливу несприятливої екологічної обстановки.

Важливим чинником та ознакою безпечного навколишнього природного

середовища є така його якість, яка характеризується наявністю хімічних, фізичних, біологічних та інших елементів і сумішей, що не порушують природного балансу фізичного зв'язку людини і довкілля, не знижують його природні можливості до самовідновлення і не перевищують встановлених законодавством нормативів екологічної безпеки. Якісний стан навколишнього природного середовища визначається у нормативно-правовому порядку, на підставі якого до суб'єкта, що здійснює екологічно небезпечну діяльність, доводяться конкретні показники. Цій особі видається спеціальний дозвіл на здійснення такої діяльності, на неї покладаються обов'язки, пов'язані з забезпеченням права громадян на екологічну безпеку. Держава ж має брати на себе обов'язок щодо запобігання проявам стихійних явищ та забезпечення природної безпеки громадянам, які перебувають у межах України.

Усе сказане вище дає підстави стверджувати, що розглядуване нами суб'єктивне право громадян реалізується не у загальних правовідносинах, а у правовідносинах, що складаються у сфері екологічної безпеки. У цих правовідносинах суб'єктами виступають громадяни як уповноважені особи, яким корелюють особливі обов'язки зобов'язаних юридичних і фізичних осіб, котрі здійснюють екологічно небезпечну діяльність, та держави щодо забезпечення природної безпеки. Такі відносини мають абсолютний характер і займають особливе місце у системі об'єктивно існуючого екологічного права та його складової — права екологічної безпеки.

З суб'єктивної точки зору, можна вести мову про те, що якість довкілля є не тільки важливою ознакою права громадян на безпечне для їх життя та здоров'я навколишнє природне середовище, а й юридичним критерієм і важливою правовою гарантією реалізації їх права на екологічну безпеку, яка визначається нормативами останньої. Такі нормативи закріплені у Законі «Про охорону навколишнього природного середовища» (ст. 33), Водному кодексі України (ст. 36), Законі України від 16 жовтня 1992 р. «Про охорону атмосферного повітря» (ст. 7).

Саме нормативи екологічної безпеки містять кількісні та якісні показники. Вони є тими юридичними фактами, які в конкретній екологічній ситуації визначають якість довкілля і свідчать про додержання відповідними особами права громадян на екологічну безпеку або (у разі перевищення цих нормативів) стають підставою для кваліфікації дій чи пасивної поведінки зобов'язаних осіб як правопорушень у сфері екологічної безпеки.

Ця обставина має надзвичайно важливе значення для практики правозастосування, оскільки порушення інших екологічних нормативів може розглядатися як різновид екологічного правопорушення, але не у сфері екологічної безпеки. Скажімо, перевищення гранично допустимих викидів в атмосферне повітря, скидів у водне чи морське середовище забруднюючих речовин, рівнів шкідливого впливу на людину фізичних та біологічних факторів можуть призводити до відповідних екологічних правопорушень — водних, у галузі охорони атмосферного повітря тощо, які не є різновидами правопорушень у сфері екологічної безпеки, оскільки не порушують нормативів останньої як особливої ознаки якості довкілля.

Варто зазначити, що такі правопорушення можуть справляти негативний вплив на чистоту навколишнього природного середовища, знижувати ступінь його сприятливості і навіть якості. Однак якщо ці правопорушення не виходять за межі нормативів екологічної безпеки, вони пов'язуються не з правом громадян на неї, а з їх іншими екологічними правами, передбаченими системою екологічного права і законодавства України.

Порушення нормативів екологічної безпеки є свідченням порушення безпеки (тобто створення небезпеки) як важливої ознаки якості довкілля і нормативної ознаки права громадян на екологічну безпеку, а зазначені дії або бездіяльність підлягають кваліфікації на підставі системи ознак екологічного ризику, що має передбачати підвищену юридичну відповідальність.

На нашу думку, з метою вдосконалення і спрощення процедури встановлення факту порушення суб'єктивного права громадян на екологічну безпеку доцільно у Законі «Про охорону навколишнього природного середовища» та у підготовленому науковцями проекті закону про екологічну (природно-техногенну) безпеку зафіксувати такі уніфіковані нормативи екологічної безпеки, як рівень екологічно безпечної діяльності та рівень природної безпеки. Причому вони мають ґрунтуватися на викладених вище положеннях і відповідати вимогам екологічного права ЄС і принципам міжнародно-правового регулювання у цій сфері.

Таким чином, можна констатувати, що право громадян на екологічну безпеку є інтегрованою категорією, яка ґрунтується на загальнолюдському природному праві на безпеку, що дістало юридичне оформлення на конституційному рівні та деталізоване у чинному законодавстві, якому притаманні деякі особливості.

Цей різновид екологічних прав тісно пов'язаний з правом громадян на життя і здоров'я, що свідчить про його чітку гуманістичну спрямованість та обумовлює особливу законодавчу гарантованість. Зазначене право має переважно немайновий характер (хоч це не виключає останнього у разі заподіяння шкоди) і передбачає пріоритет охорони і захисту благ людини як біологічного і соціального організму, а також безпечних соціально-природних умов її життя. Воно відзначається суб'єктивним характером, є невід'ємним елементом еколого-соціального добробуту людей, відображаючи спосіб та характер їх життя у конкретній екологічній обстановці під впливом існуючих екологічних загроз, соціально-економічного розвитку держави, реалізації її зовнішньої та внутрішньої екологічної політики.

Право громадян на екологічну безпеку тісно пов'язане з низкою галузевих екологічних прав, зокрема на сталу безпечну екологічну обстановку; екологічне благополуччя; використання корисних властивостей природи для задоволення життєво необхідних фізіологічних та духовних потреб людей; охорону їх життя і здоров'я від небезпечних природних умов та природно-антропогенних факторів, передбачених нормами чинного екологічного законодавства.

Уявляється, що нині назріла необхідність піднесення правових ідей про право громадян на екологічну безпеку на дещо вищій «щабель» у зв'язку з орієнтацією України на вступ до ЄС. Причому треба зазначити, що це право як

окрема ланка правових можливостей фізичних осіб у рамках ЄС не легалізоване і у концептуальному відношенні не є загальновизнаним. Тож першочерговим завданням представників нашої держави у міжнародних організаціях є ініціювання постановки питання про піднесення зазначених правових принципів на рівень європейського, а згодом і міжнародно-правового регулювання.

Питання для самоконтролю

1. Визначте основні механізми реалізації політики управління в сфері забезпечення безпеки діяльності.
2. Розкрийте зміст та обґрунтуйте необхідність існування системи безпеки.
3. Класифікуйте системи безпеки.
4. Розкрийте зміст принципів функціонування системи безпеки діяльності.
5. Дайте характеристику та критичну оцінку правового регулювання забезпечення безпеки діяльності.

Тема 4. Визначення цінності життя та інших соціально-екологічних вигід

Обговорення питань теми:

1. Особливості та принципи оцінювання вартості життя
2. Цінність життя в регуляторній політиці
3. Управління безпекою в сфері охорони довкілля
4. Оцінювання якості води, вартості шуму та забруднення повітря
5. Запровадження регуляторного контролю в сфері охорони довкілля
6. Управління безпекою продукції
7. Сприйняття споживачем ефективності засобів безпеки
8. Посилення відповідальності за якість продукції
9. Інформація про ризики і попередження про небезпеки
10. Регулювання охорони здоров'я і безпеки на робочих місцях
11. Організація ефективної та безпечної праці
12. Система управління охороною праці
13. Розслідування нещасних випадків та роль компенсаційних виплат працівникам
14. Особливості та підходи до оцінки вартості злочину.
15. Цінність часу та особливості його оцінювання.
16. Вартість вигід від місць відпочинку і розваг.

Рекомендована література для самостійного вивчення теми: [3; 26]

Розкриваючи зміст запропонованих питань, слід зазначити, що складовою комплексної безпеки території є **екологічна безпека** – тобто такий стан навколишнього природного середовища, за якого гарантована захищеність життєво важливих інтересів держави (особи, суспільства) від реальних чи потенційних загроз, що створюються природним або антропогенним впливом на навколишнє природне середовище.

Складовими екологічної безпеки є природна та техногенна безпеки.

Термін «**природна безпека**» характеризує стан захищеності людини, населення та довкілля від потенційно небезпечних природних явищ або впливу їх наслідків.

У широкому розумінні **техногенна безпека** – це відсутність дій, станів чи процесів у техносфері, які прямо чи опосередковано призводять (або можуть призвести) до негативних змін (наслідків) у навколишньому природному середовищі, відтворенні населення та економіці. При забезпеченні техногенної безпеки необхідно враховувати потенційну техногенну небезпеку, що пов'язана із наявністю серед об'єктів техносфери таких, раптові порушення технічних та технологічних процесів на яких можуть стати причиною виникнення значних за масштабами аварій чи катастроф.

Однак, нерідко трапляється, що прояв одного із видів небезпеки стає причиною виникнення небезпеки іншого виду. Тому екологічна безпека – це стан захищеності населення та довкілля від різноманітних видів небезпеки природного та техногенного походження.

В цілому виходячи з міжнародної і вітчизняної практики можна сформулювати такі **принципи забезпечення екологічної безпеки**:

- принцип безумовного примату безпеки як найважливішого елементу якості життя і соціального прогресу. Оскільки все більша частина населення виходить із системи соціальних цінностей, яка передбачає безумовний пріоритет збереження здоров'я людини над будь-якими іншими елементами якості життя, виникає проблема гарантії вказаного пріоритету, тобто його конституювання. Проблема екологічної безпеки стає центральним завданням соціальних реформ, найважливішою метою економіки, центральною національною ідеєю. Якщо безпека – найважливіша характеристика якості життя, вона має виступати як індикатор стану економічної системи і є одним з критеріїв успішності економічної реформи, в основі якої лежить концепція суспільства нового типу, орієнтованого на екологічну безпеку;

- принцип прийняттого ризику, покликаний визначити нижню допустиму межу ризику на основі міжгалузевих і внутрігалузевих порівнянь. Наприклад, на базі вказаного принципу пропонується, щоб ризик нових технологій був, у крайньому випадку, на порядок нижче, ніж діючих;

- принцип мінімального ризику (небезпеки) – будь-які витрати на захист людини виправдані: впроваджуються усі технічно доступні заходи захисту; рівень небезпеки встановлюється настільки низьким, наскільки це реально можливо. Цей принцип найбільшою мірою відповідає пріоритету безпеки серед інших життєвих благ. Проте його здійснення може потребувати таких витрат, які будуть непосильними для підприємств, регіонів і навіть держави. Більше того, цілком вірогідно, що максимальна безпека виявляється недостатньою ще і за технічними причинами, адже відомо, що стан технології і наявні в реальності технічні рішення не завжди здатні забезпечити «нульовий ризик»;

- принцип послідовного наближення до абсолютної безпеки. Він знайшов своє застосування у питаннях оборони, коли вимагалось створити систему завчасного виявлення нападу стратегічних сил противника. Метод послідовного наближення до абсолютної безпеки, наприклад, може бути реалізований

стосовно до енергетики у вигляді такої схеми. Початковий етап: на рівні галузі здійснюється аналіз технічних варіантів досягнення безпеки для різних видів одних і тих конструкцій технологічного обладнання і його захисту. Причому чим вище піднімається нормативний рівень безпеки, тим дорожча енергія, одержана на АЕС, а значить, тим ефективніше її виробництво за допомогою альтернативних технологій. Після цього уже на народногосподарському рівні аналізуються технологічні варіанти енергозбереження, які дозволяють скоротити до мінімуму введення додаткових енергетичних потужностей, в тому числі АЕС. Наступний крок – дослідження варіантів концентрації і розміщення потужностей, які вводяться і забезпечують мінімум ризику виникнення крупних аварій. На більш високому ієрархічному рівні може вестись пошук таких структур економіки, які вимагають мінімального розвитку енергетики. Нарешті, якщо виясниться, що існуюча економічна система в принципі суперечить вимогам безпеки, виникає потреба у її реформуванні;

- принцип неспіврозмірності економічного і соціального ефектів і безумовний пріоритет останнього. НС не тільки приводять до економічних втрат, але і викликають людські жертви, завдають втрат здоров'ю людей. Оцінити величину соціальних втрат важко, тому що наслідки НС носять, як правило, довгостроковий характер. Ще важче привести соціальні втрати до загального знаменника з економічними втратами. У цьому зв'язку повний ефект від втрат на підвищення безпеки не може бути визначений досить коректно. Тому функціонування економічної системи повинно бути підпорядковано безумовному пріоритету соціального ефекту над економічним, здоров'я і виживання нації – над доходами і прибутками.

Основні практичні принципи забезпечення екологічної безпеки зводяться до такого:

- дотримання установлених державою та її суб'єктами допустимих рівнів впливу на навколишнє природне середовище і людину;

- проведення раціонального природокористування, за якого ресурсне забезпечення рівною мірою задовольняє інтереси теперішніх і майбутніх поколінь;

- обов'язковість компенсації нанесених здоров'ю людини і природі втрат і взаємна відповідальність адміністративно-територіальних утворень за стан навколишнього природного середовища і транскордонне перенесення забруднювачів;

- своєчасне виявлення і відновлення порушеної території (акваторії), екосистеми і природних комплексів;

- збереження біологічної різноманітності;

- дотримання розумної достатності і допустимості ризику, тобто розширення будь-яких дій не повинно приводити до соціально-економічних і екологічних катастроф.

З кінця 90-тих років минулого сторіччя багато організацій як за кордоном так і в Україні, виявляють все більшу цікавість до інтегрованих систем менеджменту (ІСМ) При цьому у багатьох з них поняття інтегрованої системи менеджменту асоціюється, по перше, з процесом об'єднання в одне ціле яких-

небудь систем менеджменту, а по-друге, з найбільш ефективним способом управління організацією в умовах конкуренції, яка все більше зростає. Проте в загальновизнаному розумінні ІСМ — це лише частина системи загального менеджменту підприємства, що відповідає вимогам двох або більше міжнародних стандартів на системи менеджменту і що функціонує як єдине ціле. До найбільш актуальних стандартів на системи менеджменту відносяться: стандарти ISO серії 9000 на системи менеджменту якості [1], серії 14000 на системи екологічного менеджменту [2], стандарти OHSAS (Occupational Health and Safety Assessment Series) серії 18000 на системи менеджменту промислової безпеки і охорони праці [3], стандарт SA (Social Accountability) 8000 на системи соціального і етичного менеджменту [4]. Стандарти на системи менеджменту також включають стандарти, розроблені на основі ISO серії 9000 для застосування в конкретних галузях, а також стандарти на системи управління, що базуються на принципах HACCP (Hazard Analysis and Critical Control Points — аналіз ризиків і критичні контрольні точки) і на принципах GMP (Good Manufacturing Practice — належна виробнича практика).

Забезпечення якості є одним з найбільш складних завдань, з яким стикаються виробники продукції і послуг.

Конкурентоспроможність будь-якого підприємства, незалежно від форми власності і розмірів, залежить в першу чергу від якості продукції та сумірності ціни з пропонованою якістю, тобто від того, в якому ступені продукція задовольняє запитам споживача. Мотивація впровадження на своєму підприємстві тієї або іншої системи менеджменту, яка відповідає міжнародним стандартам, може бути пов'язана з амбіціями і цілями керівництва компанії. Наприклад, коли воно збирається проникнути на нові ринки, отримати переваги при кредитуванні і страхуванні, поліпшити репутацію і імідж, підвищити відповідальність персоналу. [5]

Одним з найбільш ефективних рішень цієї задачі є побудова системи менеджменту якості (СМК) відповідно до міжнародних стандартів ISO серії 9000. З досвіду в побудові, спостереженні за сертифікацією і подальшому житті підприємства після отримання «Сертифікату на систему менеджменту якості» бачимо, що одним з основних питань серед українських підприємств є - «Чи може побудована відповідно до вимог система менеджменту якості навіть разом з екологічним стандартом і стандартом по соціальній відповідальності достатнім набором властивостей і можливостей, називатися системою менеджменту організації і ефективно виконувати своє основне призначення - служити бізнесу?». І тут безумовна відповідь – ні! Так що ж будують організації, впроваджуючи ISO 9001, ISO 14000 та інші стандарти? Систему, яка знаходиться ще в якійсь системі менеджменту? Так! І назва цієї системи «Інтегрована система менеджменту».

Ключовим елементом системи ми визначаємо «процес», коли методики управління і основні вимоги відповідають ISO 9001:2000, а стратегічне управління і збалансовані показники розглядаються як інструмент встановлення і вимірювання цілей. Інтегрована система менеджменту,

заснована на застосуванні трьох базових явищ в теорії сучасного менеджменту, є предметом розгляду даної публікації.

Впровадження інтегрованих систем менеджменту, заснованих на міжнародних стандартах. Так звані інтегровані системи менеджменту, включають цілу сукупність систем. Це і система екологічного менеджменту, і менеджмент якості, і система менеджменту охорони праці і здоров'я персоналу. Таким чином, впровадження інтегрованої системи менеджменту на підприємстві означає впровадження відразу декількох систем, що відповідають вимогам міжнародних або національних стандартів. Вітчизняні компанії, зокрема, все частіше впроваджують інтегровані системи менеджменту засновані на міжнародних стандартах ISO 9000, ISO 14000 і OHSAS 18000 або їх українських аналогах. Впровадження інтегрованих систем менеджменту може істотно зменшити витрати на підготовку та сертифікацію і функціонування загальної системи менеджменту організації.

Крім того, ІСМ дозволяє компаніям отримати серйозні переваги:

- Підвищення загальної конкурентоспроможності компанії і підтвердження ефективності її діяльності на ринку;

- Формування єдиної політики організації і забезпечення ефективного використання ресурсів;

- Підвищення ефективності загального менеджменту підприємства і роботи персоналу;

- Забезпечення більшої довіри до організації з боку клієнтів, потенційних інвесторів, страхових компаній і інших зацікавлених сторін;

- Підвищення можливостей адаптації підприємства до умов, що змінюються;

- Формування системи підготовки і розвитку персоналу та ін.

В Україні сертифікація інтегрованих систем менеджменту переважно здійснюється на основі наступних стандартів: ISO 14001:2004 Системи екологічного менеджменту. Вимоги і настанови щодо застосування; ISO 9001-2000 Систем менеджменту якості. Вимоги; OHSAS 18001:2007 Систем менеджменту охорони здоров'я і безпеки персоналу.

В даний час необхідною умовою успішного функціонування організації у фінансовому, виробничому, природному і соціальному середовищі є створення, впровадження і сертифікація інтегрованої системи менеджменту. Це обумовлено тим, що інтегрована система органічно об'єднує в єдине ціле взаємодіючі і взаємозв'язані процеси, складові суті діяльності підприємства, а також направляють роботу його підрозділів на досягнення головної мети бізнесу — отримання прибутку шляхом задоволення вимог і очікувань споживачів. З впровадженням інтегрованої системи менеджменту підвищується конкурентоспроможність продукції та організації, ефективність її діяльності, а також досягається синергичний ефект (загальний ефект системи перевершує сумарний ефект всіх компонентів, що діють окремо) і забезпечується економія всіх видів ресурсів. [6]

Окрім цього, споживачі в багатьох країнах, а зараз і в Україні, часто вимагають від організації сертифікати декількох систем менеджменту, а

створення ІСМ є найбільш ефективним способом рішення даної проблеми, оскільки:

ІСМ мінімізує функціональну роз'єднаність в організації, що виникає при розробці автономних систем менеджменту;

обслуговування, тобто формування, документування і розвиток однієї системи набагато простіше, легше і менш витратне, ніж декількох паралельних систем;

проведення сумісного аудиту дозволяє скорочувати число аудиторських перевірок і знижувати витрати на них в порівнянні з сумарними витратами при декількох системах менеджменту;

у інтегрованій системі досягається вищий ступінь залучення персоналу в покращення діяльності організації;

поліпшується збалансованість інтересів зовнішніх сторін організації.

У ІСМ можна об'єднувати декілька окремих систем менеджменту залежно від сфери діяльності організації і побажань, зацікавлених в її продукції сторін, враховуючи при цьому, як вимоги вище перелічених стандартів поєднуються із стратегією розвитку бізнесу. Необхідно індивідуально підходити до кожного процесу створення ІСМ залежно від ситуації на ринку, фінансових можливостей, вимог споживачів, впливу діяльності організації на навколишнє середовище і соціальну сферу. Для створення максимальної інтеграції доцільно об'єднувати в єдине ціле стільки систем менеджменту, скільки необхідно для опису всіх аспектів діяльності організації.

Якщо говорити про створення ІСМ взагалі, то, як показує світова і вітчизняна практика, найпростішою і найбільш розповсюдженою моделлю є інтегрована система менеджменту, що відповідає вимогам двох міжнародних стандартів, — ISO 9001 та ISO 14001. Вибір такої моделі ІСМ пояснюється тим, що:

наявність сертифікатів на системи менеджменту якості і екологічного менеджменту виступає необхідною умовою успішної діяльності і розвитку будь-якої організації, а також служить своєрідним пропуском на міжнародні ринки;

принципи менеджменту по стандартах ISO 9001 і ISO 14001 мають багато загального і добре сумісні.

Стандарти ISO серій 9000 і 14000 є ефективним і часто використовуваним механізмом дій підприємства у відповідь на вимоги споживача. Проте в даних стандартах міститься лише обов'язковий мінімум вимог, без реалізації яких успішний розвиток організації неможливий. Тому спостерігається тенденція розширення області розповсюдження ІСМ за рахунок включення в них вимог міжнародних стандартів OHSAS 18001 і SA 8000 (часткове або повне). Така модель ІСМ буде складнішою і повнішою, ніж попередня.

Таким чином, для створення ефективної і нескладної моделі ІСМ підприємства необхідні три складові: система менеджменту якості, система екологічного менеджменту і система управління промисловою безпекою. Це

витікає з тих переваг, які забезпечуються кожним з цих міжнародних стандартів.

Система менеджменту якості згідно вимогам ISO 9001:2000:

є концептуальною основою формування ІСМ підприємства;
виконує функцію сполучної ланки для різних її складових;
дозволяє створити систему безперервного вдосконалення діяльності підприємства;

найповніше враховує вимоги і очікування споживачів.

Система екологічного менеджменту, заснована на вимогах стандарту ISO 14001:2004, є гарантією прихильності керівництва підприємства ідеям екологічного менеджменту і свідчить про бажання організації:

поліпшити свій імідж, заснований на відповідальності в області виконання природоохоронних вимог і екологічної благонадійності і спроможності;

продемонструвати клієнтам і громадськості відповідність системи екологічного менеджменту існуючим законодавчим і іншим вимогам;

підвищити ступінь довіри до діяльності організації, як у замовників, так і у законодавчих і наглядових органів;

забезпечити доступ на міжнародні ринки, на яких наявність сертифікату ISO 14001 є необхідною вимогою.

Система управління промисловою безпекою і охороною праці заснована на вимогах стандарту OHSAS 18001. Вона так само, як і попередні стандарти, дозволяє понизити прямі і непрямі витрати в бізнесі, поліпшити імідж підприємства, підвищує рівень культури і мотивації персоналу в цілому, покращує моральний клімат в організації, підвищує ступінь довіри громадськості до своєї діяльності, а крім того:

дає можливість керівництву організації продемонструвати свою прихильність до забезпечення безпеки і здоров'я працівників організації;

знижує небезпеки і ризики на робочих місцях, тим самим знижуючи вірогідність нещасних випадків і профзахворювань працівників;

зменшує вірогідність судових витрат.

Система якості, в основу якої покладений принцип НАССР, орієнтована на управління чинниками, що впливають або можуть вплинути на безпеку виробництва, зберігання і транспортування харчових продуктів. Що ж до системи менеджменту якості на основі стандарту ISO 9001:2000, то завдяки закладеному в ній "процесному підході" вона охоплює всі можливі аспекти поліпшення діяльності підприємства в цілому, зокрема, звичайно, і все, що пов'язане безпосередньо з безпекою і якістю продукції.

Як відомо, однією з основних переваг, реалізованих в системі менеджменту якості згідно вимогам ISO 9001:2000, є фокусування на потребах, очікуваннях і задоволеності замовників. Саме тут, в першу чергу, можлива взаємна інтеграція системи менеджменту якості і системи управління безпекою продукції на основі НАССР. Адже одне з найбільш важливих очікувань споживача мати безпечні продукти.

Дослідження в даному напрямі дозволяють зробити висновок: застосування HACCP в рамках системи менеджменту якості, відповідної вимогам стандарту ISO 9001:2000, ефективніше для вирішення питань безпеки харчових продуктів, чим застосування для вирішення цього завдання окремо стандарту ISO 9001:2000 або системи HACCP.

Аналіз документів, що відносяться до HACCP, показав, що, як правило, вимоги HACCP формуються так, щоб забезпечити сумісність з вимогами стандарту ISO 9001:2000. Це досить добре реалізовано в ISO 22001:2005.

Таким чином можна констатувати, що розвиток систем управління розвивається у двох напрямках: універсалізації, що дозволяє забезпечити перевагу в бізнесі (моделі, засновані на принципах ISO 9001:2000), і спеціалізації, направленої на забезпечення безпеки (моделі виду HACCP). Поєднання цих двох моделей і їх інтеграція в єдину систему дозволяє забезпечити ефективність і результативність системи управління якістю на підприємствах.

Варіанти створення інтегрованої системи менеджменту. Практичне створення ІСМ здійснюється в одному з наступних варіантів:

1. Коли до базової системи, наприклад, системі менеджменту якості, послідовно додають інші системи менеджменту, наприклад, систему екологічного менеджменту, систему управління промисловою безпекою та ін. При застосуванні даного варіанту розрив між початком робіт по впровадженню однієї системи і початком впровадження наступною може складати від півроку до декількох років.

2. Коли система спочатку розробляється як повністю інтегрована модель, яка об'єднує в єдиному комплексі відразу декілька систем менеджменту.

Вибір того або іншого варіанту визначається, як правило, залежно від сфери діяльності, масштабу організації, специфічних законодавчих вимог і досвіду.

Організація розробки ІСМ. Особлива роль на даному етапі робіт повинна належати вищому керівництву організації, що ухвалює рішення про створення ІСМ. Приступаючи до розробки системи, вищому керівництву необхідно чітко уявляти собі не тільки явні вигоди від виконання цієї роботи, але й потенційні ризики, а також масштаб, складність і тривалість роботи. Важливо оцінити рівень компетентності своїх менеджерів і фахівців для успішного проведення цієї роботи, визначити доцільність залучення зовнішніх консультантів. При цьому виключно важливо реалізувати заходи, направлені на забезпечення психологічної стійкості персоналу організації.

Як свідчить сучасна практика, тривалість реорганізації менеджменту (особливо в тих випадках, коли вона носить радикальний характер) і віддалений прояв її результатів викликають втому, роздратування, а іноді і повне розчарування в середовищі менеджерів і фахівців організації. Це у свою чергу може стати причиною зниження їх творчої активності і працездатності.

Проектування ІСМ. На даному етапі: [1]

вибираються міжнародні стандарти на системи менеджменту, які використовуються при проектуванні ІСМ;

ідентифікуються процеси організації, на які розповсюджується дія ІСМ;

встановлюються послідовність і взаємодія ідентифікованих процесів;

призначаються власники і керівники процесів, відповідальні за їх результативне і ефективне управління;

визначаються конкретні вимоги міжнародних стандартів на системи менеджменту, які використовуються в ІСМ, які повинні виконуватися в кожному процесі (рішення даної задачі представляється ключовим при проектуванні ІСМ);

встановлюються параметри моніторингу процесів, пов'язані з вибраними міжнародними стандартами;

визначаються методи і засоби для моніторингу, вимірювань і аналізу процесів;

формується критерії оцінки результативності і ефективності процесів і ІСМ в цілому.

По суті справи, мова йде про реалізації процесного підходу відповідно до вимог стандарту ІСО 9001:2000.

Метою документування є створення нормативно-організаційної основи для побудови, функціонування і постійного поліпшення ІСМ. Якісне документування ІСМ повинне забезпечити рішення таких завдань, як встановлення вимог до здійснення процесів, правильне розуміння цих вимог, відтворюваність, можливість прослідкувати за процесами та оцінювання досягнутих результатів. Документування ІСМ, подібно до документування будь-якої з систем за вимогами міжнародних стандартів з менеджменту, передбачає визначення складу і структури документів ІСМ, встановлення правил їх розробки і ідентифікації.

Як свідчить практика, впровадження системи менеджменту, незалежно від охоплюваної нею сфери діяльності, не менш складний, чим її проектування. На даному етапі важливо добитися, щоб спроектована система запрацювала і увійшла до режиму стабільного функціонування. При цьому першочергову роль починає грати служба внутрішнього аудиту. Її головним завданням стає перевірка ступеня практичного виконання вимог, встановлених в документах ІСМ.

В ході підготовки до сертифікації ІСМ здійснюються:

вибір органу з сертифікації;

проведення попереднього аудиту силами внутрішніх аудиторів і зовнішніх консультантів;

підготовка персоналу до взаємодії із зовнішніми аудиторами.

Сертифікувати ІСМ може один або декілька органів шляхом послідовної сертифікації систем менеджменту, які в неї входять. Проте найбільш переважний для організації варіант сертифікації ІСМ в цілому одним органом.

В даний час подібні сертифікаційні послуги в Україні пропонує ряд міжнародних організацій, у тому числі і Бюро Верітас Сертифікейшн Україна.

Створення ІСМ — складний інноваційний проект, направлений на підвищення ефективності загального менеджменту організації. Очікувана результативність створення ІСМ може бути досягнута лише у разі досконалого управління цим проектом. При створенні ІСМ головна роль повинна належати менеджерам організації і, перш за все, — керівникам вищої ланки.

Інтеграція систем менеджменту (якості, екології і безпеки), що відповідають вимогам міжнародних стандартів, слід розглядати як передумову для стійкого розвитку організації.

Організаційно - методичні підходи до створення інтегрованих систем менеджменту. Абсолютно очевидно, що інтегровану систему менеджменту не слід ототожнювати з системою загального менеджменту організації, об'єднуючої всі аспекти діяльності організації. Навіть при впровадженні в організації всіх систем менеджменту, що діють в даний час, інтегрована система менеджменту не буде тотожна системі загального менеджменту організації, так, як область її розповсюдження поки що не включає фінансовий менеджмент, інноваційний менеджмент, ризик-менеджмент менеджмент цінних паперів і ін. Про тотожність понять "Інтегрована система менеджменту" і "система загального менеджменту" можна буде говорити лише після того, як будуть розроблені стандарти на всі області, що охоплюються загальним менеджментом організації.

Таблиця 4.1.

Міжнародні стандарти менеджменту, призначені для різних галузей

Галузь промисловості	MSS
Автомобільна	ISO /TS 16949:2002 (QS 9000)
Аерокосмічна	AS 9100:2001
Телекомунікаційного обладнання	TL 9000:2001
Харчова	ISO 15161:2001(стандарти HACCP и GMP) ISO22000:2005
Медичного устаткування	ISO 13485:1996, ISO 13488:1996
Фармакологічна	Стандарти GMP
Лісова	Стандарти FSC

Тим часом можлива розробка єдиного міжнародного стандарту на систему загального менеджменту організації. Постановка такої задачі представляється достатньо обґрунтованою і реальною, якщо звернутися до вітчизняного досвіду створення ще на початку 80-х років минулого століття комплексу державних стандартів серії 24525 на управління виробничим об'єднанням і промисловим підприємством. За прийнятою в цьому комплексі методологією загальна система управління організацією повинна була охоплювати всі аспекти її діяльності і складатися з шести цільових підсистем з управління: виконанням плану виробництва і постачання продукції, ресурсами, технічним розвитком

виробництва, соціальним розвитком колективу і навколишнім середовищем. Не важко встановити, що багато елементів з цієї системи в даний час повністю або частково регламентуються системами менеджменту. Доцільність створення максимально інтегрованих систем менеджменту не викликає сумнівів. До явних переваг таких систем можна віднести те, що інтегрована система забезпечує велику узгодженість дій усередині організації, підсилюючи тим самим синергетичний ефект, що полягає в тому, що загальний результат від узгоджених дій вищий, ніж проста сума окремих результатів (коли згідно парадоксу Аристотеля, "один плюс один більше двох");

Організаційно-методичним фундаментом для створення інтегрованих систем можуть служити стандарти ISO серії 9000. Це обумовлено тим, що базові поняття і принципи, сформульовані в цих стандартах, в найбільшій мірі відповідають поняттям і принципам загального менеджменту. При цьому особливу значущість представляє процесний підхід, який не опосередковано (як це має місце при функціональному підході), а безпосередньо відображає реальні процеси, здійснювані в сучасному бізнесі. Важливо і те, що введення в дію стандартів ISO серії 9000 в історичній ретроспективі передувало введенню в дію інших міжнародних стандартів на системи менеджменту і багато в чому зумовило методологію їх побудови. Простежується великий збіг структури і складу об'єктів стандартизації в ISO 9001, ISO 14001 і OHSAS 18001, а також частковий збіг з SA 8000. Загальним для ISO 9001, ISO 14001 і OHSAS 18001 стало використання циклу управління PDCA (Plan - Do - Check - Action), встановленої в теорії якості.

Як показує аналіз, практичне створення інтегрованих систем менеджменту здійснюється по одному з наступних варіантів:

створення адитивних (від латинського *additio* - збільшення) моделей ICM, коли до системи менеджменту якості (СМК), що виконує роль базової системи і в необхідних випадках використовує вимоги HACCP, GMP або FSC, послідовно додаються система екологічного менеджменту (СЕМ), система OHSAS (Рис. 1(a)). При застосуванні даного варіанту розриви між початком робіт по впровадженню однієї системи і початком впровадження наступної може складати від півроку до декількох років;

створення повністю інтегрованих моделей, коли всі системи менеджменту об'єднуються в єдиний комплекс одночасно (Рис. 4.1.(б)).

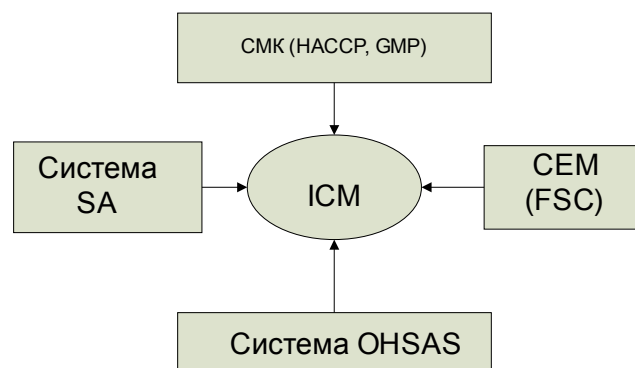
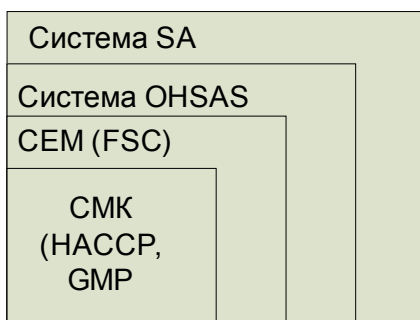


Рис. 4.1. Варіанти створення інтегрованих систем менеджменту

Таблиця 4.2.

Відповідність між ISO 9001:2000, ISO 14001:2004, OHSAS 18001:2007 і SA 8000:2001

Об'єкти стандартизації	Розділи і пункти стандартів			
	ISO 9001-2000	ISO 14001-2004	OHSAS 18001-2007	SA 8000 - 2001
Документування системи:				
Створення документації	4.2, 4.2.1	4.4.4	4.4.4	9.1
Управління документацією	4.2.2	4.4.5	4.4.5	9.14
Управління записами	4.2.4	4.5.4	4.5.4	
Відповідальність керівництва:				
Політика	5.3	4.2	4.2	9.1
Цілі	5.4.1	4.3.3	4.3.3	
Планування	5.4.2	4.3	4.3	9.5
Відповідальність і повноваження Представник керівництва	5.5.1	4.4.1	4.4.1	9.5
Внутрішнє інформування	5.5.2	4.4.1	4.4.1	9.3
Аналіз з боку керівництва	5.5.3	4.4.3	4.4.3	
	5.6	4.6	4.6	
Менеджмент ресурсів	6.1, 6.2, 6.3, 6.4	4.4.1, 4.4.2,	4.4.1,4.4.2	
Надання послуг та виробництво продукції				
Визначення вимог, що відносяться до продукції	7.2.1	Охороні оточуючого середовища 4.3.1, 4.3.2	Промисловій безпеці та охороні праці 4.3.1, 4.3.2	
Управління основною діяльністю	7.3, 7.4, 7.5	4.4.6	4.4.6	
Управління	Невідповідною продукцією 8.3	діями в аварійних ситуаціях 4.4.7	діями в аварійних ситуаціях 4.4.7 4.5.3.1	
Моніторинг і вимірювання	7.6, 8.1, 8.2	4.5.1	4.5.1	
Внутрішній аудит	8.2.2	4.5.5	4.5.5	
Дії, що коригувальні і запобіжні дії	8.5.2, 8.5.3	4.5.3	4.5.3.2	9.11
Постійне поліпшення	8.5.1	4.3.3	4.3.3	9.1

Не дивлячись на беззаперечні організаційні і економічні переваги другого варіанту створення ІСМ, він зустрічається ще у край рідко, що пов'язане перш за все з тим, що поява систем менеджменту відбувалася впродовж тривалого

періоду часу: стандарти ISO серії 9000 були введені в дію в 1987р., принципи HACCP і GMP - на початку 90-х, стандарти ISO 14000 – 1996р., стандарти OHSAS, SA і FSC - в кінці 90-х рр., ISO 22000 – 2005р.

З погляду принципового проходження ідеології системи менеджменту, складно упроваджувати два-три стандарти одночасно. У організації починається каша. Абетка управління — це система менеджменту якості. Якщо вона жива, така, що діє, то компанія далі сама легко бере будь-який інструмент і впроваджує його. Це може бути екологічний менеджмент, промислова безпека, система збалансованих показників, концепція бережливого виробництва і маса інших. Поки єдиного міжнародного сертифікату, відповідного інтегрованій системі менеджменту, не існує. Але як тільки він з'явиться, компанії, які досягли успіху відразу в декількох областях менеджменту, очевидно, захочуть отримати його. «Зараз формальні вимоги у вигляді стандарту на інтегровану систему не розроблені. Першим їх випустило 24 серпня 2006 року МАГАТЕ в серії «Стандарти з безпеки». Будемо орієнтуватися на керівництво МАГАТЕ і перспективні вимоги стандартів ISO, які вийдуть в 2008–2012 роках.

Як показує практичний досвід аудитора з 100% стандартів підприємства (процедур) з систем менеджменту, до 80% відносяться до всіх трьох систем, 10-15 % стандартів — до ISO 14001 і OHSAS 18001. І лише 1-2 % відноситься виключно до OHSAS 18001. Тому доцільно робити інтеграцію на базі вимог ISO 9000.

Крім інтеграції систем менеджменту, Українські компанії все більше виявляють цікавість до «соціальних систем менеджменту», які до виходу стандарту ISO базуються на стандарті соціальної відповідальності SA 8000 і ряду близьких стандартів.

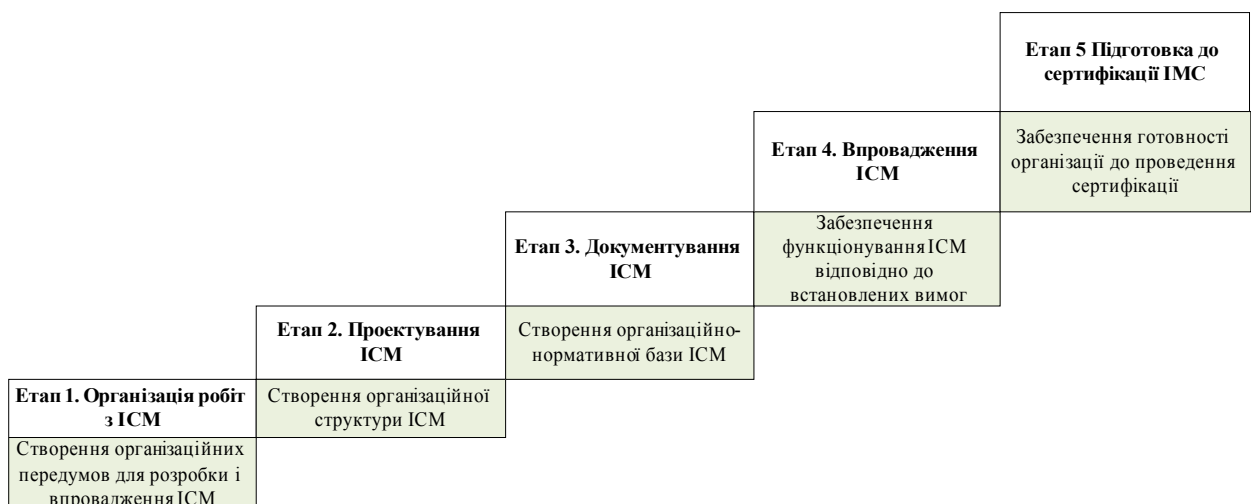


Рис. 4.2. Етапи створення інтегрованої системи менеджменту

Створення інтегрованої системи менеджменту, що називається "з нуля", повинне будуватися на принципах, встановлених у всіх міжнародних

стандартах менеджменту. При цьому як базові повинні прийматися принципи, сформульовані в стандартах ISO серії 9000 і в першу чергу такі, як процесний і системний підходи, лідерство керівника і залучення персоналу. Реалізація саме цих принципів дозволяє найкращим чином забезпечити інтеграцію вимог стандартів на окремі системи в єдиний комплекс .

Порядок створення ІСМ може бути таким, як і при створенні системи менеджменту якості відповідно до вимог стандартів ІСО серії 9000. У загальному випадку цей порядок включає послідовне виконання етапів, показаних на рис. 4.3.

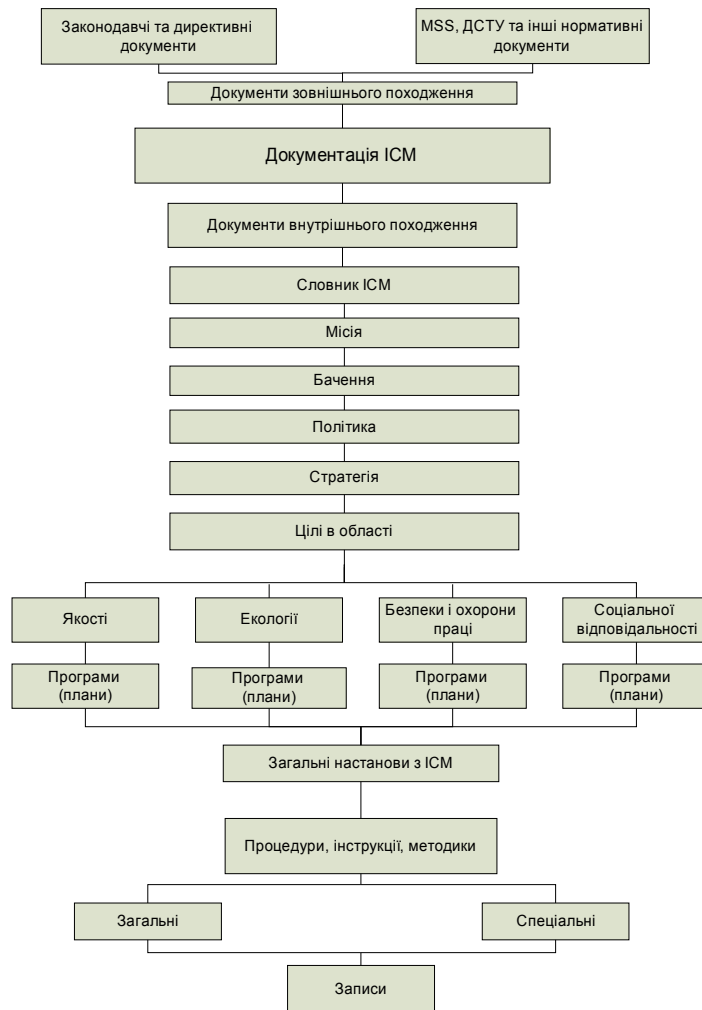


Рис. 4.3. Структура документації ІСМ

Детальне уявлення про побудову документації ІСМ може бути отримане при її систематизованій структуризації. На рис. 3 показана структура документації ІСМ, запропонована фахівцями "Bureau Veritas".

Не спиняючись на розгляді самих документів ІСМ, вказаних на рис. 3, відзначимо, що об'єм документації і ступінь її деталізації можуть варіюватися залежно від масштабу організації, виду її діяльності, складності і характеру процесів і компетентності персоналу. Відомо, що найбільший масив документів систем менеджменту складають процедури, інструкції і методики. При розробці саме цих документів доцільно документувати лише те, що мінімізує ризик неправильних дій. Іншими словами, слід керуватися правилом розумної

доцільності, філософськи вираженому в знаменитому принципі Оккама: "Не помножуй суті понад необхідного", тобто не прагни до складного, коли можна обійтися простим. Адже чим більше об'єм документації, тим складніше нею управляти.

Представлена стаття не припускає вичерпного розгляду організаційно-методичних аспектів, пов'язаних з практикою створення інтегрованих систем менеджменту. У зв'язку з цим наведемо лише декілька загальних міркувань, що стосуються даної проблеми.

1. Створення інтегрованої системи менеджменту є складним інноваційним проектом, направленим на підвищення ефективності загального менеджменту організації. Очікувана результативність створення ІСМ може бути досягнута лише у разі грамотного управління цим проектом.

2. При створенні інтегрованої системи головна роль повинна належати менеджерам організації і перш за все - керівникам вищої ланки. .

3. При розробці інтегрованої системи менеджменту слід уникати механічного об'єднання вимог міжнародних стандартів на менеджмент (без урахування концепцій і принципів, на яких базуються ці стандарти, і специфіки менеджменту, що склався в організації), що може привести до їх формального, поверхневого впровадження.

4. Інтеграція систем менеджменту (якості, екології, безпеці і соціального відповідальності), що відповідають вимогам міжнародних стандартів слід розглядати як передумову для стійкого розвитку організації.

5. Розробляючи ІСМ, ми створюємо інструмент управління компанією для вищого керівництва. Далі - цим інструментом потрібно працювати! Робота тільки починається.

Серед компаній, що створили ІСМ, слід виділити: «Об'єднання ім. Фрунзе», ТОВ "Арт-майстер", ЗАТ «Стирол», ЗАТ «ІнГЗК», СП «Укрінтерм», ТОВ «Карпатнафтохім», ЗАТ «ЛУКОЙЛ-ОНПЗ», ЗАТ «Лакма», ЗАТ «Точприлад», ТОВ «Сумихімпром» та інші.

У центрі прогресивних концепцій управління знаходиться людина, що розглядається як найвища цінність. Виходячи із цього сучасні системи керування націлені на розвиток різноманітних здібностей працівників для того, щоб останні максимально ефективно були задіяні в процесі виробництва. Зростання ролі соціальної складової виробництва обумовлює якісні зміни систем керування організаціями, знаходить своє вираження в нових формах, методах і змісті кадрового менеджменту.

У цей час персоналу організації притаманний високий динамізм розвитку. Він проявляється не тільки в прискоренні процесу оновлення професійних знань, умінь і навичок, але й в неухильному підвищенні ролі професійно важливих і ділових якостей працівників. Освіта, кваліфікація і рівень розвитку професійно важливих якостей виступають сьогодні основними якісними характеристиками персоналу.

На практиці ці характеристики не завжди відповідають об'єктивно необхідному рівню в конкретних умовах виробництва. Тому для збалансованого формування кадрового потенціалу необхідно створити діючу

систему керування персоналом, що забезпечувала економічну безпеку підприємства.

Економічна безпека підприємства являє собою достатньо широке поняття, яке включає в себе фінансову, силову, інформаційну, техніко-технологічну, правову а також кадрову безпеку, яка є одним з основних факторів економічної безпеки підприємства.

Розуміння цього факту привело автора до думки фундаментально на достатньому рівні вивчити всі питання, що стосуються кадрової безпеки.

В процесі дослідження було з'ясовано, що деякі теоретичні аспекти економічної безпеки окреслили В. Щелкунов, О. Ареф'єва, В.Геець, В. Губський, В. Пономарьов, О. Кірієнко, Т. Кузенко, Л. Абалкін, В. Тамбовцев, Є.Олейніков, А. Колосов, В. Шликов, О. Грунін, В. Сенчагов, Г. Козаченко, М. Єрмошенко, В. Мунтіян, Г. Задорожний, А. Ляшенко.

Козаченко Г.В., Пономарьов В.П., Ляшенко О.М. у монографії «Економічна безпека підприємства: сутність та механізм забезпечення» [2], проблему економічної безпеки підприємства пропонували вирішувати виходячи з передумови, що ступінь надійності всієї системи збереження інформації визначається рівнем безпеки найслабкішої її ланки, якою вважається персонал організації.

Пономарьов В.П. у дисертації «Формування механізму забезпечення економічної безпеки підприємства» розробив концепцію формування механізму забезпечення економічної безпеки підприємства, що передбачає, як основу механізму, систему пріоритетних інтересів підприємства, враховує вимоги до системи управління підприємством і основні задачі, розв'язувані із метою забезпечення його економічної безпеки.

Кузенко Т.Б. у монографії розглядає поняття «економічна безпека підприємства» як стан ефективного використання ресурсів та існуючих ринкових можливостей підприємства, що дає змогу запобігати внутрішнім і зовнішнім загрозам, забезпечувати тривале виживання та стійкий розвиток на ринку відповідно до обраної ним місії.

В своїй науковій роботі Бондаренко О.М «Оцінка економічної безпеки авіакомпаній» розробила модель на базі системи показників економічної безпеки авіакомпаній, яка дозволяє обґрунтувати прийняття управлінського рішення по підвищенню рівня безпечного функціонування авіапідприємств.

В свою чергу, Висоцька М.П. у своїй дисертації «Стратегія формування кадрової політики авіапідприємств України» запропонувала стратегію формування кадрової політики підприємства на основі прогнозної кадрової сукупності і відповідно до загальної економічної стратегії розвитку, для реалізації якої розроблено комплексний методичний підхід до визначення перспективної потреби в підготовці і перепідготовці фахівців за рівнями кваліфікації.

Але, автор не знайшла наукових досліджень з питань кадрової безпеки підприємства.

Єдине визначення кадрової безпеки надає Н.Швець, яка розглядає кадрову

безпеку як процес запобігання негативним впливам на економічну безпеку підприємства через ризики і погрози, пов'язані з персоналом, його інтелектуальним потенціалом і трудовими відносинами загалом [Швець Н. Методи виявлення і збереження кадрової безпеки, або Як перемогти зловживання персоналу// Персонал - 2006.- №5].

Кіріченко О.А. розуміє під кадровою безпекою правове та інформаційне забезпечення процесу управління персоналом: вирішення правових питань трудових відносин, підготовка нормативних документів, що їх регулюють, забезпечення необхідною інформацією всіх підрозділів управління персоналом, що скоріше є функціями кадрової безпеки або її задачами [Кириченко О.А. Менеджмент зовнішньоекономічної діяльності: Навч. посіб. - 3-тє вид., перероб. і доп. - К.: Знання-Прес, 2002. - 384 с.].

В сучасних умовах жорсткої ринкової конкуренції дуже важливого (якщо не вирішального) значення набуває економічна безпека всіх суб'єктів підприємницької та інших видів діяльності. Економічна безпека фірми (підприємства, організації) — це такий стан корпоративних ресурсів (ресурсів капіталу, персоналу, інформації і технології, техніки та устаткування, прав) і підприємницьких можливостей, за якого гарантується найбільш ефективне їхнє використання для стабільного функціонування та динамічного науково-технічного й соціального розвитку, запобігання внутрішнім і зовнішнім негативним впливам (загрозам).

Необхідність постійного дотримання економічної безпеки зумовлюється об'єктивно наявним для кожного суб'єкта господарювання завданням забезпечення стабільності функціонування та досягнення головних цілей своєї діяльності. Головним рівнем економічної безпеки підприємства є залежність, наскільки ефективно її керівництво і спеціалісти (менеджери) будуть спроможні уникнути можливих загроз і ліквідувати шкідливі наслідки окремих негативних складових зовнішнього і внутрішнього середовища.

Джерелами негативних впливів на економічну безпеку можуть бути:

1. Свідомі чи несвідомі дії окремих посадових осіб і суб'єктів господарювання (органів державної влади, міжнародних організацій, підприємств (організацій)- конкурентів.

2. Збіг об'єктивних обставин (стан фінансової кон'юнктури на ринках даного підприємства, наукові відкриття та технологічні розробки, форс-мажорні обставини тощо). Залежно від суб'єктної обумовленості негативні впливи на економічну безпеку можуть мати об'єктивний і суб'єктивний характер. Об'єктивними вважаються такі негативні впливи, які виникають не з волі конкретного підприємства або його окремих працівників. Суб'єктивні впливи мають місце внаслідок неефективної роботи підприємства в цілому або окремих його працівників (передовсім керівників і функціональних менеджерів).

Таким чином, серед систем економічної безпеки підприємства та управління персоналом знаходиться кадрова безпека як підсистема систем, яка гарантуватиме стабільне та максимально ефективне функціонування підприємства і високий потенціал розвитку в майбутньому (рис. 1).

На думку автора, кадрова безпека є синтетичною категорією: економічної теорії, теорії управління персоналом, економіки праці, соціології, політології... Кадрова безпека є уніфікованою категорією, яка виявляється на всіх рівнях від окремо взятого підприємства до національної економіки.

Змістом категорії «кадрова безпека» є характеристика стану економічної системи при якому відбувається ефективне функціонування всіх її функціональних складових, забезпечення захищеності та здатність протистоянь внутрішнім і зовнішнім впливам і загрозам пов'язаних з персоналом, змістовний та структурний аналіз, діагностика та прогнозування впливу діяльності персоналу на внутрішні та зовнішні показники вказаної економічної системи

Кадрова безпека є комбінацією складових пов'язаних між собою складними і часто завуальованими зв'язками:

безпека життєдіяльності

- *безпека здоров'я* (створення певних умов праці працівникам по запобіганню травматизму, захворювання на підприємстві);
- *фізична безпека* (виконання комплексу заходів, щодо недопущення порушень правил безпеки);

соціально-мотиваційна безпека

- *фінансова безпека* (фінансова, грошово-кредитна платоспроможність працівників; впевненість в своєму робочому місці; оплата праці, яка враховує обсяг, кваліфікацію, професіоналізм і якість виконаної роботи);
- *кар'єрна безпека* (професійно-кваліфікаційне та посадове просування працівників, заохочення в пристосуванні своєї кваліфікації до вимог робочого місця, в гарантіях виробничого зростання (планування кар'єри): підвищення особистої мобільності на ринку робочої сили; отримання шансів для самореалізації на робочому місці);
- *естетична безпека* (проведення загальноосвітніх семінарів, конференцій, групових дискусій; мотивація задоволення персоналу своєю роботою; поліпшення власного іміджу кожного працівника);
- *адміністративно-незалежна безпека* (створення умов для відсутності можливості призначення непідготовлених і некомпетентних кадрів, що знаходяться у «родинних» стосунках з власниками, засновниками, акціонерами підприємства до керівництва трудового колективу персоналу);

професійна безпека:

- *безпека праці* (система принципів, підходів, дій направлена на створення певних умов праці (рівень оплати праці, посада, обладнання робочого місця), з урахуванням новітнього, передового досвіду на ринку праці);
- *інформаційна безпека* (прогнозування структури персоналу, визначення потреби в кадрах, планування, залучення та розміщення персоналу; оцінювання результатів праці для виявлення потенціалу кожного працівника);
- *пенсійно-страхова безпека* (соціальний захист працівників (страхування, медичне обслуговування);

- *безпека володіння сучасними знаннями* (впровадження новітніх технологій у розвиток персоналу, удосконалення рівня професійних знань, навичок, умінь, здібностей у зв'язку з розвитком науково-технічного прогресу).

антиконфліктна безпека:

- *патріотична безпека* (створення психологічного клімату в колективі на основі позитивного відношення до підприємства, що характеризується психологічними показниками об'єднаності працівників, яка забезпечує узгодженість, безконфліктність спілкування, відповідальність та обов'язок, товариську допомогу, вимогливість до себе та іншого в інтересах виробництва);

- *психолого-комунікаційна безпека* (сприяння міжособистісним комунікаціям і створенню сприятливого мікроклімату; врахування інтересів і побажань працівників, його особистого потенціалу; задоволеність міжособистісними стосунками по вертикалі (керівник-підлеглі) та горизонталі (виконавці)).

Останнім часом все більшої актуальності набуває формування оновлено-го уявлення про сутність та особливості організації колективної праці в організаціях, природу сучасних соціально-трудових відносин. До цього спонукає вже те, що серед управлінців все ширше використовується поняття “колектив”. На практиці реалізуються “колективні принципи організації праці”, “концепція колективної праці”. Проектом Трудового кодексу України передбачено механізм здійснення прав у “колективних трудових відносинах”, але вже немає терміну “трудоий колектив”.

Організація колективної праці означає приведення трудової діяльності працівників органу місцевого самоврядування у певну систему, яка характеризується сукупністю елементів та їх стійкими взаємозв'язками, змістом функціонування цих елементів, напрямками та динамікою їх розвитку.

Організація колективної праці є процесом організації діяльності органів місцевого самоврядування та колективів їх працівників, тісно пов'язаний із сутністю демократії, який виявляється у колективному обговоренні персоналом питань державного і місцевого життя (в рамках досягнення місії) та забезпечує колективне вироблення науково – обґрунтованих управлінських рішень з використанням різних організаційних форм і методів (зборів, нарад, опитування населення, анкетування і т. ін.).

Організацію колективної праці доцільно розглядати з двох сторін: технічної (передбачає організацію й обслуговування робочих місць, що включає їх раціональне планування й оснащення) і соціально-економічної (пов'язана з тим, що основним складовим її елементом є людина як соціальна складова), які тісно пов'язані між собою, постійно взаємодіють і визначають зміст організації праці.

Зміст організації колективної праці в організації визначають такі елементи:

- поділ і кооперація праці, що передбачає науково обґрунтований розподіл праці державних службовців за систематизованими функціями управління, робочими місцями;

- організація й обслуговування робочих місць, що включає їх раціональне планування й оснащення у відповідності з антропометричними і фізіологічними даними та естетичними смаками людини, ефективну систему обслуговування робочих місць, їх атестацію та раціоналізацію;

- організація добору персоналу та його розвиток, що включає планування потреб в робочій силі, профорієнтацію і профвідбір, розробку концепції розвитку персоналу та її реалізацію;

- покращення умов праці, що передбачає усунення надлишкових фізичних, психологічних, емоційних навантажень, естетику праці, формування системи охорони і безпеки праці;

- ефективне використання робочого часу, оптимізація режимів праці й відпочинку;

- раціоналізація, впровадження оптимальних прийомів і методів праці;

- планування і облік праці;

- мотивація праці колективу;

- зміцнення дисципліни праці.

Цілі організації колективної праці організації досягаються в ході розв'язання таких основних груп завдань:

- економічні: ефективне використання потенційного сукупного фонду робочого часу (включаючи скорочення його резервоутворюючих прямих і прихованих витрат), зниження трудомісткості послуг, підвищення якості надання управлінських послуг;

- організаційні: визначення порядку і послідовності виконання робіт, створення умов для вискоелективної, безперебійної роботи державних службовців, забезпечення повної і рівномірної їх завантаженості, індивідуальної та колективної відповідальності за результати діяльності, створення системи стимулювання праці;

- психофізіологічні: оздоровлення і полегшення праці державних службовців, забезпечення їх психологічної сумісності і відповідності їхніх психофізіологічних характеристик особливостям управлінської діяльності;

- соціальні: підвищення змістовності і привабливості колективної праці, створення умов для розвитку державних службовців, підвищення їхньої кваліфікації і розширення професійного профілю, реалізація їхньої службової кар'єри і підвищення їх добробуту.

Основні характеристики організації колективної праці представлені на рис.4.4.



Рис. 4.4. Основні характеристики організації колективної праці в діяльності органу місцевого самоврядування¹

¹Примітка. Складено на основі джерела [36].

Організація ефективної та безпечної праці в діяльності організації забезпечується через ефективне управління та охорону праці.

На вибір стратегії поведінки організацій, цільовим напрямком якої практично завжди є підвищення ефективності діяльності, впливає вибір сфери застосування власних методів та засобів діяльності. Причому, на цей вибір впливають однаковою мірою як потенційні можливості повного дієвого

виконання функцій організацій (через ефективну та безпечну діяльність), так і досягнення соціального ефекту (через ефективну діяльність).

Ефективність і безпечність діяльності організацій практично завжди визначається діалектичною єдністю соціального ефекту та належного виконання свого функціонального призначення. Виконання необхідної умови ефективності закріплюється в Конституції України, де закріплена модель саме соціально орієнтованої держави та економічної системи, загалом. Належне виконання функціонального призначення організацій зумовлює потребу в організації ефективної та безпечної праці в їх діяльності.

Зазначені передумови визначають необхідність комплексного дослідження усієї сукупності визначальних факторів впливу, засобів, методів удосконалення організації ефективної та безпечної праці в діяльності організацій.

Аргументів достатньо для того, щоб замислитися як науковцям, так і посадовим особам, наскільки питання організації ефективної та безпечної праці в діяльності організацій є актуальним і важливим для забезпечення умов нормального існування як територіальної громади, так і країни, загалом.

Організаційний розвиток повинен бути спрямований на підвищення результативності та ефективності менеджменту в діяльності організації. Виділяють економічну, організаційну та соціальну ефективність систем менеджменту.

Соціальна ефективність менеджменту діяльності організації відображає вплив менеджменту на процеси формування професійних характеристик працівників, у тому числі керівників, формування корпоративного духу, відповідного психологічного клімату в колективі, атмосфери захищеності і причетності до цілей організації, перспектив розвитку соціальних інституцій тощо. Соціальну ефективність менеджменту діяльності організації також можна оцінювати з двох точок зору. З одного боку, її можна оцінити за показниками, що відображають соціально-культурну сферу функціонування організації. До таких показників належать: стан трудової дисципліни, стабільність кадрів, стан соціально-виробничої ситуації, умови праці тощо. З іншого боку, соціальну ефективність менеджменту діяльності організації можна оцінити за впливом на досягнення виробничо-господарських показників та задоволення потреб ринку, зокрема за: продуктивністю праці, рівнем задоволення потреб споживачів, рівнем розвитку соціальної інфраструктури тощо.

У вітчизняній і зарубіжній науковій літературі з менеджменту розрізняють поняття "результативність управління" і "ефективність управління". Результативність управління розуміється як його цільова спрямованість на створення потрібних, корисних речей, здатних задовольняти певні потреби, забезпечити досягнення кінцевих результатів, адекватних поставленим цілям управління. У подібному трактуванні поняття "результативність управління" характеризується результатом, ефектом, що досягається суб'єктом управління завдяки його впливу на об'єкт управління.

При дослідженні теоретичних підвалин соціальної ефективності менеджменту діяльності організації доцільним є її представлення у єдності та

взаємодії таких складових:

- отримання загального економічного ефекту. Він знаходить своє відображення у традиційному співвідношенні витрат на управління та результативністю наданих управлінських послуг;

- досягнення суспільного ефекту. Його виміром є частка охоплення суспільства продуктом діяльності організації;

- досягнення соціального ефекту. Природним виміром цього ефекту є ступінь задоволення суспільства отриманими послугами в результаті роботи організації.

Дещо інший зміст вкладається в поняття "ефективність управління", що пов'язано, насамперед, з неадекватністю термінів "ефект" і "ефективність". Ефект - це підсумок, результат діяльності, тоді як ефективність характеризується відношенням ефекту до витрат ресурсів, що забезпечили одержання ефекту. Якщо ототожнити ефект управління з його результативністю, а витрати - з витратами на управління, то отримуємо наступну логічну формулу ефективності управління:

$$\text{Ефективність управління} = \frac{\text{Ефект (результат) управління}}{\text{Витрати на управління}} \quad (1)$$

Застосуванню цієї якісної залежності для кількісної оцінки ефективності управління перешкоджає низка обставин, пов'язаних з поняттям "ефективність". До них можна віднести:

- 1) виникає проблема оцінки результатів, що не зводяться до єдиного вимірника;

- 2) складно віднести отримані результати на рахунок визначеного суб'єкта чи виду управління;

- 3) необхідно враховувати фактор часу - багато управлінських заходів дають ефект через деякий час (підбір кадрів, їхнє навчання тощо);

- 4) неправомірно вважати результати керованих процесів підсумком тільки управлінської діяльності. Основна частина продукту створюється виробниками, а не управлінцями. Тому некоректно порівнювати результат усього господарювання з витратами тільки на управління. Виникає потреба поставити в знаменник попередньої формули ефективності витрати на здійснення всієї діяльності, а не тільки управління.

У підсумку можна одержати формулу ефективності, але вже не управління, а всього керованого об'єкта чи процесу:

$$\text{Ефективність} = \frac{\text{Результат}}{\text{Витрати на отримання результату}} \quad (2)$$

Ефективність управління можна вимірювати за результатами керованих об'єктів і процесів. І все ж встановлення ефективності власне управління можливе, але за допомогою іншого використання вихідної логічної формули. Наприклад, способи управління, що дозволяють досягти заданого фіксованого результату за найменших витрат на управління відповідають вищому рівню ефективності. Чи досягнення максимального результату в умовах обмеження витрат на управління свідчить про найвищий показник ефективності

управління.

У контексті розгляду питання взаємозв'язок ефекту й ефективності управління організацією, доцільним є розгляд основних концепцій визначення ефективності управління організаціями.

На будь-якому рівні організації менеджери намагаються досягати високих результатів. Однак загальна згода щодо змісту категорії “ефективність” відсутня. Відмінності у визначенні управлінської ефективності відбиває прихильність різних авторів до однієї з наступних концепцій та підходів до оцінки організаційної ефективності (рис. 4.5.).



Рис. 4.5. Концепції та підходи до визначення та оцінки ефективності управління діяльністю організації

Цільова концепція ефективності управління діяльністю організації - це концепція, згідно якої діяльність організації спрямована на досягнення певних цілей, а ефективність управління характеризує ступінь досягнення поставлених цілей. У відповідності до цільової концепції організаційної ефективності розроблена цільова концепція ефективності управління. Визначена за цією концепцією ефективність управління має специфічну назву: широка ефективність управління або результативність управління.

Не зважаючи на свою привабливість та зовнішню простоту, застосування цільової концепції управління організацією пов'язане із низкою проблем, до яких слід віднести:

- 1) досягнення цілі не завжди є легко вимірюваним;
- 2) організації здебільшого намагаються досягти декількох цілей, частина з яких суперечлива за змістом (наприклад, досягнення максимальної результативності у наданні управлінських послуг і забезпечення максимально безпечних умов роботи);
- 3) спірним є існування загального набору "офіційних" цілей (складність досягнення згоди серед посадових осіб і громади щодо конкретних цілей діяльності органу місцевого самоврядування).

Системна концепція ефективності управління діяльністю організації – це концепція, згідно якої на результати діяльності організації впливають як внутрішні чинники, так і фактори зовнішнього середовища, а ефективність управління характеризує ступінь адаптації організації до свого зовнішнього середовища.

Будь-яка організація – це частина більш великої системи, тому для успішного функціонування він має прилаштовуватись до вимог зовнішнього оточення.

Системна концепція організації акцентує увагу на двох важливих міркуваннях (твердженнях):

- 1) виживання організації залежить від її здатності адаптуватися до вимог середовища;
- 2) для задоволення цих вимог повний цикл "входи – процес – виходи" повинен знаходитись в центрі уваги керівництва.

Концепція ефективності управління діяльністю організації на основі досягнення "балансу інтересів" - це концепція, згідно якої діяльність органу місцевого самоврядування спрямована на задоволення очікувань, сподівань і потреб (інтересів) усіх індивідуумів і груп, які взаємодіють в ньому та з ним, а ефективність управління діяльністю організації характеризує ступінь досягнення балансу інтересів усіх зацікавлених у його діяльності індивідуумів і груп. Ця концепція акцентує увагу на відносній важливості різних групових та індивідуальних інтересів в діяльності організації (на відміну від цього, цільова концепція підкреслює, що організації віддають перевагу досягненню загальноорганізаційних цілей).

Визначення ефективності управління діяльністю організації за концепцією досягнення "балансу інтересів" ґрунтується на вимірюванні ступеню задоволення потреб всіх груп, зацікавлених у результатах діяльності організації. Головним критерієм оцінки ефективності управління за цією концепцією є досягнення балансу інтересів усіх зацікавлених у результатах діяльності організації груп.

Окрім зазначених концепцій, що відбивають сутність категорії "ефективність управління діяльністю організації", існують системи поглядів, що стосуються виключно ефективності управління.

Так, **функціональна концепція ефективності управління діяльністю**

організації - це концепція, згідно якої управління розглядається з точки зору організації праці та функціонування управлінського персоналу, а ефективність управління характеризує співставлення результатів та витрат самої системи управління.

Першочерговим завданням у визначенні продуктивності управлінської праці у будь-яких одиницях є встановлення за кожною функцією управління загального обсягу роботи, який залежить від великої кількості різних факторів (наприклад, чисельності працюючих) і міняється зі зміною кожного з них. Сьогодні це завдання в методичному відношенні ще не вирішена.

Композиційна концепція ефективності управління діяльністю організації - це концепція, згідно якої ефективність управління визначається ступенем впливу управлінської праці на результати діяльності організації, в цілому. В межах композиційної концепції до визначення ефективності управління діяльністю організації досить широко використовуються показники економічності апарату управління:

- питома вага управлінців в загальній чисельності працюючих;
- питома вага персоналу управління в загальному фонді оплати праці тощо [70].

Поряд із наведеними концепціями в теорії і практиці менеджменту склались три найбільш поширені підходи до оцінки ефективності управління: інтегральний, рівневий та часовий [71].

Інтегральний підхід до оцінки ефективності управління діяльністю організації ґрунтується на побудові синтетичного (інтегрального) показника, який охоплює декілька часткових (безпосередньо не співставних) показників ефективності управління.

Інтегральний підхід з'явився як один із варіантів подолання головного недоліку переважної більшості показників ефективності управління діяльністю організації – неспроможності відобразити багатогранну ефективність управління, в цілому. Він є спробою оцінити ефективність управління діяльністю органу місцевого самоврядування за допомогою синтетичних (узагальнюючих) показників, що охоплюють декілька найважливіших аспектів управлінської діяльності.

Принципова формула розрахунку синтетичного показника ефективності управління (W) має наступний вигляд [70]:

$$W = f(P_1 \cdot P_2 \cdot \dots \cdot P_i \cdot \dots \cdot P_n) \quad (3),$$

де $P_1, P_2, \dots, P_i, \dots, P_n$ – часткові показники ефективності управління організацією.

Рівневий підхід до оцінки соціальної ефективності управління виокремлює в процесі оцінки три рівні ефективності: 1) індивідуальний; 2) груповий; 3) організаційний та відповідні фактори, що на них впливають (табл. 4.6.). Соціальна ефективність управління при цьому формується як інтегрований результат індивідуальної, групової та організаційної ефективності з урахуванням синергічного ефекту.

Таблиця 4.6

Групування видів ефективності управлінської діяльності за рівнями управлінської діяльності [71]

Вид ефективності	Зміст
Індивідуальна ефективність	знаходиться на базовому рівні організації і відображає рівень виконання завдань конкретними працівниками. Завдання, що підлягають виконанню, виступають частиною посадових обов'язків працівників організації. В основу оцінки індивідуальної ефективності доцільно покласти оціночні показники – критерії ефективності діяльності, які б служили підставою для матеріального стимулювання, просування по службовій кар'єрі та використання інших стимулів, що можуть використовуватись організацією
Групова ефективність	може розглядатись у двох ракурсах. В деяких випадках групова ефективність є простою сумою внесків всіх членів групи. Вона має місце за умови слабкого взаємозв'язку між окремими працівниками в процесі їх діяльності та можливості виокремлення результатів їх роботи. В інших випадках ефективність – це дещо більше, ніж сума окремих внесків, внаслідок спільних дій і узгодженого з іншими внеску кожного із учасників колективної діяльності. Тобто ефективність виступає наслідком реалізації принципу синергізму
Організаційна ефективність	включає індивідуальну і групову ефективність, однак перевищує їх суму. За рахунок синергічних ефектів орган місцевого самоврядування здатен досягати більш високих показників, ніж сума їх складових.

На базовому рівні знаходиться індивідуальна ефективність, яка відбиває рівень виконання завдань конкретними працівниками організації, в тому числі, органу місцевого самоврядування.

Як правило, співробітники організації працюють у групах, що викликає необхідність врахування ще одного поняття – групова ефективність. В деяких випадках групова ефективність являє собою просту суму внесків усіх членів групи (наприклад, група фахівців, що працює над непов'язаними проектами). В інших випадках внаслідок синергічного ефекту групова ефективність є дещо більше за суму окремих внесків.

Третій вид – організаційна ефективність, яка включає індивідуальну й групову ефективність. Однак, за рахунок синергічного ефекту організаційна ефективність перевищує суму індивідуальної й групової ефективності.

Завдання менеджменту діяльності органу місцевого самоврядування полягає у виявленні можливостей підвищення організаційної, групової та індивідуальної ефективності. Кожний рівень (вид) ефективності управління діяльністю органу місцевого самоврядування, як свідчить рис. 4.6., знаходиться під впливом певних факторів.

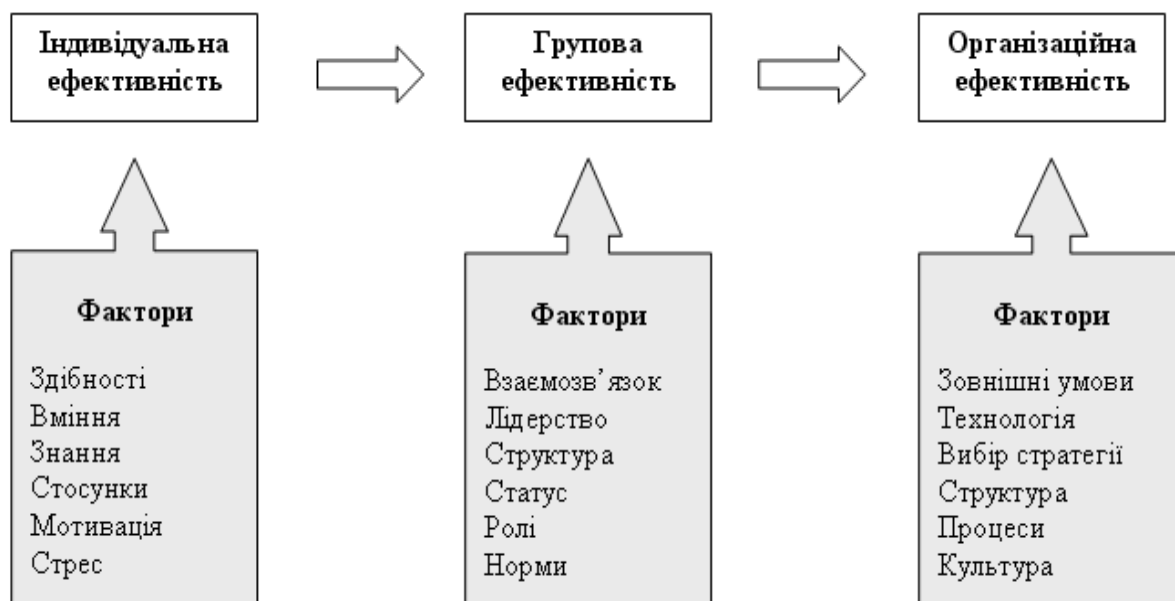


Рис. 4.6. Модель взаємозв'язку видів соціальної ефективності управління діяльністю організації та факторів, що впливають на їх рівень

Організація ефективної та безпечної праці в діяльності організації забезпечується через управління охороною праці.

Управління охороною праці – це підготовка, прийняття та реалізація рішень по здійсненню організаційних, технічних, санітарно-гігієнічних і лікувально-профілактичних заходів, спрямованих на забезпечення здоров'я та працездатності людини в процесі праці.

Система управління охороною праці (СУОП) є складовою частиною загальної системи керування діяльністю організації. З огляду на це, **під системою управління охороною праці в діяльності організації (СУОПО)** будемо розуміти сукупність взаємопов'язаних підрозділів, які на підставі комплексу нормативно-правової документації ведуть цілеспрямовану, планомірну діяльність з метою виконання поставлених завдань з охорони праці.

Управління охороною праці передбачає участь у цьому процесі майже всіх служб та підрозділів органу місцевого самоврядування, діяльність яких підпадає і визначається Положенням про службу охорони праці. Об'єктом управління виступає діяльність структурних підрозділів, яка спрямована на створення безпечних і здорових умов праці.

Основними завданнями управління охороною праці в діяльності організації є:

- ✓ запобігання виробничим травмам, професійним захворюванням, аваріям і пожежам;
- ✓ дотримання вимог законодавства і нормативно-правових актів з охорони праці;
- ✓ забезпечення ставлення всіх працівників організації до безпеки праці, як до головного обов'язку;
- ✓ забезпечення участі персоналу організації у плануванні, організації, мотивації, контролі і оцінці ефективності заходів з охорони праці;

- ✓ розроблення обов'язків, прав і відповідальності за стан охорони праці між всіма керівниками і працівниками організації;
- ✓ забезпечення компетентності посадових осіб, спеціалістів та всіх працівників при виконанні покладених на них обов'язків і відповідальності, розумінні своїх прав і обов'язків;
- ✓ розподілення необхідних фінансових, матеріальних, людських та ін. ресурсів при забезпеченні функціонування СУОПО;
- ✓ постійне підвищення ефективності функціонування СУОПО.

Сьогодні системний підхід повинен стати основним методичним засобом вирішення проблем охорони праці. З огляду на це, до системоутворювальних функцій управління охороною праці в діяльності організації належать:

- формування працезахоронної політики організації на основі державної політики;
- визначення цілей і завдань управління охороною праці згідно виробленої політики;
- розроблення стратегічного (перспективного) щорічного і оперативного планів реалізації працезахоронної політики організації;
- реалізація (впровадження) програм і планів з охорони праці;
- мотивування і формування працезахоронної свідомості персоналу організації;
- оперативне управління і координація дій щодо забезпечення безпечної праці в діяльності організації;
- формування і вимірювання показників охорони праці (моніторинг) в діяльності організації;
- звітування, обмін інформацією, ведення документації;
- аналіз і вдосконалення діяльності організації щодо забезпечення безпечної праці.

Проблема створення умов для забезпечення ефективної та безпечної праці в Україні існувала завжди. Проте, справжній стан охорони праці та техніки безпеки замовчувались. З цих причин багато важливих невідкладних наукових і виробничих завдань з питань умов і праці зовсім не вирішувалось.

Наслідками такого становища стали:

- відставання від світових досягнень на 15-20 років вітчизняної науки з питань охорони праці.
- зростання в 5-8 разів рівня виробничого травматизму порівняно з такими ж показниками в інших промислово-розвинених країнах.
- перевищення майже в 2 рази в розрахунку на одного працюючого виплат на пільги і компенсації за роботу в шкідливих умовах над витратами на профілактику нещасних випадків і професійних захворювань.

В 1992 р. Україна прийняла Закон “Про охорону праці” [8]. Цей закон визначив пріоритетні напрямки реалізації конституційного права громадян на охорону їхнього життя і здоров'я в процесі трудової діяльності, проголосив основні принципи державної політики в галузі охорони праці (ст.4).

За роки, що минули з часу прийняття Закону, для реалізації цих принципів:

— створено Національну раду з питань безпечної життєдіяльності населення при Кабінеті Міністрів України. Вона розробляє та здійснює заходи щодо створення цілісної системи державного управління охороною життя людей на виробництві, організовує контроль за виконанням відповідних законодавчих актів і рішень Уряду України, координує діяльність центральних і місцевих органів виконавчої влади з цих проблем;

— створено Державний комітет по нагляду за охороною праці, якому передано від профспілок державний нагляд за дотриманням законодавства про охорону життя і здоров'я працівників в усьому народному господарстві, доручено комплексне управління охороною праці на державному рівні.

У 1994-1995 рр. В Україні були розроблені і, в основному, виконані перші Національна галузеві, регіональні і виробничі програми поліпшення стану умов, безпеки праці і виробничого середовища. У теперішній час йде реалізація Національної, галузевих та інших програм з охорони праці, розроблених до 2010 року. Фінансування програм здійснювалось із спеціально створених відповідних фондів охорони праці. Такі фонди були запроваджені Законом “Про охорону праці” вперше. Зазначені фонди певною мірою стали економічною основою для поліпшення стану безпеки і гігієни праці.

Створено Національний науково-інформаційний і навчальний центр охорони праці, виходить щомісячний науково-виробничий журнал “Охорона праці”. Завершується створення єдиної автоматизованої інформаційної системи охорони праці, яка спрямована на підвищення ефективності управління охороною праці в масштабі всієї країни. Створюється національне законодавство про охорону праці. Здійснюється заходи щодо використання в ньому конвенцій і рекомендацій МОП, директив Європейського Союзу, налагоджується більш тісні контакти з питань нормотворчої діяльності з Росією, Німеччиною, Великобританією, іншими країнами.

За останні роки майже повністю зруйнована досить ефективна система медико-санітарного обслуговування працюючих. Скоротилася кількість медико-санітарних частин і оздоровчих пунктів на підприємствах, які повинні здійснювати профілактику, діагностику, виявлення і лікування профзахворювань. Зменшилася кількість лікарів-гігієністів у санепідстанціях. Лікувально-профілактична допомога здебільшого віддалена від робочого місця. Нагальним завданням є сьогодні реорганізація системи медико-санітарного обслуговування працюючих. Слід знайти прийнятну модель служби медицини праці. Одна з основних умов успішної її діяльності — об'єднання зусиль гігієністів і фізіологів праці, профпатологів, інженерів з техніки безпеки, організаторів виробництва і охорони здоров'я, економістів, юристів, соціологів тощо. При цьому обов'язково мають бути враховані потреби дрібних підприємств. Ознакою часу стало у нас роздроблення великих державних підприємств, заснування акціонерних компаній, приватних підприємств, де власник сам себе наймає на роботу, залучення дітей до праці у шкідливих умовах, що особливо поширено у сільських регіонах. І все це — без відповідного контролю за здоров'ям працюючих. Так створюються передумови розвитку професійної і виробничо зумовленої патології. Закони зобов'язують

роботодавців забезпечувати здорові і безпечні умови праці, але через фінансову скруту це далеко не завжди можливо.

Та незважаючи на ситуацію, що склалася, в обласних центрах і великих містах країни на базі обласних клінічних лікарень та профільних НДІ організовані і функціонують профпатологічні відділення (ліжка), де працюють лікарі-профпатологи. Створено центри профпатології, яким надано право остаточного встановлення діагнозу профзахворювань (профотруєнь). На базі Інституту медицини праці АМН України функціонує центральна лікарська експертна комісія, що розглядає найбільш складні випадки діагностики професійних захворювань.

Питання для самоконтролю

17. Вкажіть на особливості та принципи оцінювання вартості життя.
18. Визначте місце цінності життя в регуляторній політиці.
19. Розкрийте зміст управління безпекою в сфері охорони довкілля.
20. Охарактеризуйте процес оцінювання якості води, вартості шуму та забруднення повітря.
21. Розкрийте питання запровадження регуляторного контролю в сфері охорони довкілля.
22. Охарактеризуйте особливості управління безпекою продукції.
23. Дайте характеристику інформації про ризики і попередження про небезпеки.
24. Розкрийте особливості регулювання охорони здоров'я і безпеки на робочих місцях.
25. Визначте способи організації ефективної та безпечної праці.
26. Охарактеризуйте систему управління охороною праці.
27. Розслідування нещасних випадків та роль компенсаційних виплат працівникам.
28. Особливості та підходи до оцінки вартості злочину.
29. Цінність часу та особливості його оцінювання.
30. Вартість вигід від місць відпочинку і розваг.