

Т. І. Бодун,
аспірант кафедри державної політики та управління політичними процесами,
НАДУ при Президентіві України

МЕХАНІЗМИ РОЗВ'ЯЗАННЯ ПРОТИРІЧ МІЖ РЕГІОНАЛЬНИМИ ТА ЦЕНТРАЛЬНИМИ ОРГАНАМИ ВЛАДИ УКРАЇНИ

У статті проаналізовано недоліки чинного механізму політико-владних відносин між центральними та регіональними органами влади України. Запропоновано шляхи усунення функціональних протиріч у державному управлінні задля перетворення інституту місцевого самоврядування на дієвий механізм у збалансованому розвитку державних і самоврядних інституцій в Україні.

The article analyzes the shortcomings of the current mechanism of political power relations between central and regional authorities of Ukraine. A functional solution to the contradictions in state government to transform local government to institute an effective mechanism for sustainable development in the state and self-governing institutions in Ukraine.

*Ключові слова: механізм, конфлікт, державне управління, центральні та регіональні органи влади.
Key words: mechanism, conflict, state administration, central and regional authorities.*

ВСТУП

Формування ефективної публічної влади в Україні в умовах сучасних глобалізаційних змін зумовлює потребу перерозподілу завдань, повноважень та ресурсів на всіх рівнях державного управління — центральному, регіональному та місцевому — у напрямі передання більш широкого спектра вказаного переліку від держави до органів місцевого самоврядування відповідно до принципів, встановлених Європейською хартією місцевого самоврядування. На сьогодні становлення місцевого самоврядування в Україні не лише не демонструє позитивних результатів, а й свідчить про загострення низки проблем, які дедалі більше ускладнюють можливість повноцінного розвитку цього важливого демократичного інституту.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ПУБЛІКАЦІЙ

Аналіз теоретико-методологічних напрацювань з означеної проблематики засвідчив, що інтерес до вивчення проблем територіальної організації влади в Україні та співпраці з вищими органами держави дедалі зростає. Важливим залишається також виявлення і формування найсприятливіших умов розвитку місцевого самоврядування та самоорганізації територіальних громад, їх нових форм у сучасному світі, законодавчих і державних гарантій і механізмів їх підтримки. Серед аспектів вивчення виділяють: загальнотеоретичний — філософський та соціологічний (В. Князев, Т. Метельова, В. Удовиченко, Л. Шкляр), політичний і адміністративно-управлінський (В. Воротін Т. Гунчак, М. Корнієнко, О. Самсонов,) та теоретико-правовий (М. Баймуратов, Б. Гурне, Н. Ісаєва, А. Колодій, М. Корнієнко, Ю. Панейко, В. Погорілко, М. Пухтинський, А. Селіванов, К. Шугріна). Особливої уваги заслуговує компаративістський напрям, який дозволяє виявити накопичені позитиви й негативи світового досвіду у цій царині (Р. Агранофф, Ю. Бардах, А. Деттон, Ж. Зіллер, Є. Кьндева, Є. Панайотова, А. Качук, Е. Харлоф).

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Розвиток місцевого самоврядування потребує якнайретьельнішого теоретичного осмислення специфіки функціонування різних рівнів самоврядування, їх об'єктів і предметної сфери діяльності задля вироблення конкретних управлінських механізмів, що мінімізують практичні перешкоди на цьому шляху, дозволяють знімати виниклі на сьогодні суперечності між ними та центральними органами та й узагалі уможливають їх розвиток.

РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕННЯ

Основою для формування економічно спроможної і юридично дієздатної самоврядності в Україні є належна правова база, парадигмою якої є норми Конституції України. Приведення конституційних засад формування та розвитку вітчизняної самоврядності у відповідності до потреб вітчизняного сьогодення та правових засад новітнього європейського законодавства є невідкладною потребою регіонального і місцевого самоврядування з огляду на критичну масу накопичених проблем у цій сфері.

На сьогодні існує потреба радикального оновлення законодавчих засад усієї системи відносин "центр — регіон", що дасть змогу перетворити територіальні громади на економічно спроможні і юридично дієздатні осередки місцевої демократії та забезпечити збалансований та стабільний розвиток демократичних інституцій регіонального і національного рівнів [2, с. 5].

Серед сучасних проблем регіонального розвитку особливої гостроти для України набувають наступні: незбалансованість та посилення диспропорційності соціально-економічного розвитку регіонів; невідповідність наявної в Україні системи адміністративно-територіального устрою сучасним умовам господарювання та вимогам ефективності публічної влади. Невизначеною залишається територіальна основа місцевого самоврядування (громади), без чого немож-

ливо здійснити формування ефективної публічної влади в Україні тощо. Така ситуація не дозволяє значною мірою враховувати потреби громадян, мешканців відповідних територіальних одиниць; перешкоджає ефективному здійсненню державної регіональної політики та політики місцевих органів влади. Застарілість системи та базових принципів організації регіонального управління в Україні зумовлюють необхідність її реформування.

Розглядаючи місцеве самоврядування в контексті світового досвіду, варто зауважити: вибудовуючи взаємини між центральним урядом та органами місцевого самоврядування, всі демократичні нації намагаються досягти двох основних цілей, які часом суперечать одна одній. Перша — забезпечення права на місцеве самоврядування, що є основоположним принципом демократичного урядування, а також здатності субнаціональних органів влади коригувати програми задоволення конкретних потреб своїх виборців і пристосуватися до місцевих умов. Друга мета пов'язана з потребою центрального уряду брати на себе обов'язки загальнодержавного характеру й захищати права всіх громадян. Тому одним із головних завдань, що постають перед посадовими особами центральних органів влади всього світу, є визначення функцій і обов'язків місцевої автономії щодо загальнодержавних цілей [7, с. 98].

Ефективність державного управління в сучасних умовах тісно пов'язана з адекватністю вибору в масштабах окремо взятої країни моделі місцевого самоврядування й відповідно зі здатністю до органічної взаємодії державних структур з громадськими інститутами. Існує багато різних моделей організації системи місцевого самоврядування. До основних належать модель партнерства, агентська модель і модель взаємозалежності.

Модель партнерства, за якої організація політичної системи суспільства здійснюється знизу догори, передбачає відносини місцевої та державної влади як відносини партнерів, які переслідують загальні цілі і роблять необхідні послуги населенню. В рамках даної концепції місцеве управління розуміється як органічний елемент самовираження відповідної місцевої громади, завдяки якому мешканці мають можливість організувати у своїх інтересах необхідні їм служби. Подібна модель припускає наявність невеликих, компактних муніципальних одиниць, наділених значною автономією в різних сферах, в тому числі й у галузі фінансів.

Агентська модель передбачає домінуючу роль центру у відносинах з державним управлінням. Місцеві органи вважаються інструментом, за допомогою якого центральний уряд реалізує свій політичний курс на місцях. Держава, яка є гарантом соціально-економічного і громадського життя, покликана забезпечувати розумні стандарти послуг, що надаються громадянам.

Модель взаємозалежності є найбільш прийнятною для України, оскільки вона дозволяє не протиставляти державні та місцеві органи влади, а враховувати їх інтереси, створювати баланс між ними. Зазначена модель передбачає побудову відносин центрального уряду і місцевого самоврядування на основі переговорів, компромісів, обміну інформацією. Уряд контролює парламент і домагається прийняття законів, які регулюють і спрямовують тією чи іншою мірою діяльність муніципальних установ. Місцеві ради своєю чергою мають самостійний мандат, отриманий від виборців, власні фінансові джерела і компетенцію.

В іноземних державах використовуються різні моделі взаємодії державної влади і місцевого самоврядування, які створюються з урахуванням особливостей розвитку тієї чи іншої країни. Залежно від прийнятої в державі моделі встановлюється відповідна нормативно-правова база, забезпечується механізм контролю держави за функціонуванням муніципалітетів, розподілу місцевих функцій.

Оптимальне співвідношення між державним управлінням і місцевим самоврядуванням у різних країнах відбувається по-

різному, виходячи з історичних, національних і географічних особливостей. Однак структура адміністративно-територіального поділу країн, наприклад, континентальної Європи, припускає, що місцеве самоврядування є невід'ємною частиною єдиного державного устрою країни, тому, незалежно від форми державного устрою, європейські держави (федеративні, унітарні) все активніше використовують місцеві органи влади в процесі державного управління, застосовуючи принцип субсидіарності, який знайшов відображення в ч. 3 ст. 4 Європейської Хартії Місцевого Самоврядування [3].

Відповідно до нього, здійснення державних повноважень повинне покладатися на органи влади, найбільш близькі до громадян, тобто на органи місцевого самоврядування. Отже, однією з ключових проблем місцевого самоврядування в Україні є проблема чіткого визначення позиції держави і влади громади. В більшості європейських країн це питання практично не постає, оскільки чітко обрані критерії розмежування таких повноважень. Цим критерієм є питання місцевого значення, коли державна влада займається питаннями державного характеру, а місцеве самоврядування — питаннями місцевого значення. Якщо чітко провести таку межу, то якщо конфлікти і виникатимуть, для їх розв'язання будуть передбачені відповідні механізми.

Становлення України як суверенної демократичної соціальної правової держави актуалізує проблему формування самодостатніх громад, розширення їх прав та повноважень. Розвиток місцевого самоврядування є невід'ємною складовою процесів державотворення в Україні, адже з виникненням держави територіальна громада як суб'єкт місцевого самоврядування набуває нових якісних рис. Історія засвідчує, що місцеве самоврядування та держава були і конкурентами, і ворогами, і партнерами. Усвідомлення цього досвіду необхідне для формування партнерських відносин, рівноправної участі та взаємодії місцевих органів влади з державою. Тільки на цій основі можливо досягти стабільного соціально-економічного розвитку територій, підвищення рівня добробуту населення.

Пріоритетним завданням державної регіональної політики в Україні є сприяння гармонійному, збалансованому розвитку територій, мінімізації диспропорцій соціально-економічного розвитку та забезпечення гідного рівня життя для людини, незалежно від місця її проживання. Одним зі шляхів реалізації цих завдань визнано курс на децентралізацію системи державного управління та надання місцевим органам влади більше прав та повноважень (з урахуванням відповідальності за їх виконання). На сьогодні в Україні конституційно закріплені дві різні за своєю юридичною природою системи влади на місцях: місцеві державні адміністрації (які є місцевими органами виконавчої влади) та місцеве самоврядування (публічна влада територіальних громад). На практиці вийшло так, що реалізація їх функцій та повноважень і досі законодавчо не упорядкована, що породжує велику кількість проблем та конфліктних ситуацій, які в основному виявляються на місцевому рівні [2, с. 193].

Для системи державного управління наявність конфліктних ситуацій у площині "центр" — "регіон" — "місцеве самоврядування" вкрай негативно відображається на усіх складових як регіонального, так і загальнонаціонального розвитку. Переважна більшість науковців, що досліджують цю проблематику, наголошують, що ситуація незахищеності прав громадян, конфліктності між органами влади та слабкості місцевого самоврядування не може бути вирішена "косметичними" заходами (наприклад, за рахунок кадрових призначень чи адміністративних рішень). Недосконалість і суперечливість ситуації, що склалася на сьогодні в Україні у системі державного управління регіональним розвитком, потребує чіткого визначення конституційних, адміністративно-правових та адміністративно-територіальних чинників її реформування, тобто йдеться про застосування комплексного підходу та системних дій щодо вирішення цієї нагальної проблеми.

Аналізуючи причини та різні аспекти виявів конфліктних ситуацій, що виникали в Україні в процесі взаємодії "центр" — "регіон" — "місцеве самоврядування", дослідники піддають критиці "надмірну централізацію" владних повноважень, фінансових, матеріальних та інших ресурсів у процесі реалізації завдань регіонального розвитку; конституційно-правову невизначеність територіальної основи місцевого самоврядування; укорінену практику дублювання повноважень органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування тощо [8, с. 3—8].

Практика регіонального розвитку в Україні постійно надає матеріал для теоретичних досліджень у сфері взаємодії "центр" — "регіон" — "місцеве самоврядування". Мають місце конфлікти між органами різного територіально-рівня, різних гілок влади та різного виду публічної влади (центр — регіон — населений пункт; орган законодавчої влади — Президент України, органи виконавчої влади; органи виконавчої влади — органи місцевого самоврядування; представницькі органи місцевого самоврядування — їхні виконавчі органи), які часто протистоять один одному тощо. Основу системи відносин і протиріч, без сумніву, відіграє взаємодія "центр" — "регіон". Протиріччя, що виникають на цьому рівні, переростають у конфліктні ситуації, дестабілізують політичну ситуацію в країні та паралізують дієвість усієї вертикалі влади в Україні.

Найпоширенішими виявами конфліктів у цій площині є: — відсутність рівноправних, партнерських відносин між центром і регіонами. Регіональний рівень управління було фактично "націоналізовано" — реальні повноваження, у тому числі й самоврядного характеру, тобто такі, що не збігаються з природою органів державної влади, зосереджено в місцевих державних адміністраціях, районні та обласні ради набули здебільшого "декоративного характеру", а їх функції та повноваження — мінімізовані;

— намагання центру зберегти управлінську вертикаль, поширення практики втручання органів державної влади у сферу компетенції місцевого самоврядування, у тому числі й методами "ручного управління". При цьому на органи місцевого самоврядування часто покладаються функції щодо виконання соціальних зобов'язань держави, фактично не підкріплені ні фінансово, ні організаційно [6];

— протиріччя між офіційно проголошеними державою пріоритетами соціально-економічного розвитку та власними інтересами регіонів з огляду на нагальні потреби населення; зосередженість органів влади регіонального рівня переважно на політичних проблемах;

— наявність у регіонах конфліктів та стереотипів у соціогуманітарній сфері. Так, для східних регіонів проблемними залишаються питання державної мови, для південних регіонів — питання національних меншин; для західних — релігійні питання тощо;

— експансія групових, корпоративних інтересів з регіонального на центральний рівень, що супроводжувалося жорсткою конкуренцією за розподіл посад, з огляду на перспективи отримання дивідендів як для політичної, так і для бізнесової еліти регіону (в основі таких конфліктів часто обстоювалися інтереси місцевих бізнес-груп) [9, с. 16].

Зазначені протиріччя між центром та регіонами в багатьох випадках переносилися і на місцевий рівень, знаходячи вияв у протистоянні між виконавчою владою на місцях та органами місцевого самоврядування.

Власне, існуюче різноманіття регіональних політичних конфліктів вчений А. Большаков типологізує їх, наприклад, за критеріями доступу до ресурсів влади суб'єктів регіонального політичного процесу. В зв'язку з цим доцільно виділяти чотири типи конфліктів.

Перший тип — це конфлікти між регіональною владою і регіональною опозицією, яка представлена або не представлена в законодавчих зборах регіону і в органах вико-

навчої влади. Дуже часто ці конфлікти мають найбільш інтенсивний характер в період виборчих кампаній, можуть виявлятися у формі різних протистоянь між партіями або політичними лідерами.

Другий тип — це конфлікти між гілками регіональної влади. Найчастіше вони виникають між законодавчою і виконавчою владою, але можлива участь у них і судової влади і прокуратури.

Третій тип — це конфлікти між регіональною політичною і економічною елітами, які виявляються в більшості випадках як протистояння між органами державної влади і регіональними підприємствами, холдингами, акціонерними суспільствами (багато хто з подібних зіткнень має яскраво виражений персоналіфікований характер).

Четвертий тип — це конфлікти між органами державної влади, управління регіону та органами місцевого самоврядування. Як правило, цей тип конфліктів на практиці зводиться до протистояння губернатора (президента) і мера обласного центру.

Дана типологія, безумовно, має ідеальний характер. У реальній політичній практиці регіонів конфлікти різних типів перетинаються, повністю відсутні, виявляються в латентній формі і тому подібне.

Інституційні умови виникнення і протікання політичних конфліктів, їх керованість залежать зазвичай від багатьох чинників: політичних традицій, менталітету населення, типу політичного режиму.

Плюралістичні режими передбачають, як правило, наявність процедур і фахівців з управління політичними конфліктами, готовність до компромісу більшості соціальних груп і верств суспільства. Зокрема, свою ефективність в управлінні конфліктами демонструє політика взаємних поступок і домовленостей між правлячими і опозиційними елітами, механізми соціального партнерства, судові й досудові процедури врегулювання суперечок і тому подібне.

Для перехідних режимів характерна наявність деяких з демократичних інститутів і процедур, інакше просто неможлива їх еволюція у бік плюралізму.

Авторитарні режими надзвичайно багатообразні. Але конфлікти в політичній сфері в них, як правило, "придушуються" або протікають у латентних формах. У таких режимах також наявні інститути, процедури і механізми для усунення конфліктів, але вони мають формальний і декларативний характер.

Таким чином, ненасильницьке управління політичними конфліктами можливо лише в плюралістичних режимах, при авторитаризмі вони також керовані, але за рахунок прямого або прихованого насильства з боку діючої влади, яка робить даний процес виключно маніпулятивним, а інколи приховує різні політичні протистояння від широких мас населення.

Класичним механізмом управління конфліктами при авторитаризмі є "пошук ворога" за межами сфери впливу режиму. Конфлікти можливі в інших регіонах, країнах, між даним режимом й іншими суб'єктами політичного процесу. Тим самим формується політичне єднання мас в боротьбі із справжніми і уявними ворогами [1].

Безліч конфліктних ситуацій містять у собі невирішені питання розподілу повноважень у сфері фінансів, праві розпорядження бюджетними коштами та джерелами їх наповнення на рівні "центр" — "регіон" — "територіальна громада". Держава фінансово підтримує місцеве самоврядування, бере участь у формуванні доходів місцевих бюджетів, здійснює контроль за законним, доцільним, економічним, ефективним витрачанням коштів та належним їх обліком (ст. 62 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні") [4].

Крім того, держава є гарантом дохідної бази місцевого самоврядування, що має бути достатньою для забезпечення населення послугами на рівні мінімальних соціальних стандартів. У згаданому Законі закріплене положення щодо

фінансування витрат, пов'язаних із здійсненням органами місцевого самоврядування повноважень органів виконавчої влади та виконанням рішень органів державної влади (ст. 67). Зокрема, це стосується рішень органів державної влади, що призводять до додаткових видатків органів місцевого самоврядування, обов'язково супроводжуються передачею їм необхідних фінансових ресурсів. Вказані рішення виконуються органами місцевого самоврядування у межах переданих їм фінансових ресурсів. Витрати органів місцевого самоврядування, що виникли унаслідок рішень органів державної влади і попередньо не забезпечені відповідними фінансовими ресурсами, компенсуються державою. Отже, в подальшому для збалансованості у діяльності між органами місцевого самоврядування і центральними органами влади необхідно законодавчо усунути можливість затвердження дефіцитних бюджетів органами місцевого самоврядування.

Варто домогтися реалізації принципу сильного і стало-го державного бюджету; подолати спроби окремих органів місцевого самоврядування стверджувати те, що адміністративно-територіальні утворення виступають перед центром як платники податків, тоді коли такими є лише юридичні й фізичні особи; створити умови для зацікавленості місцевих органів виконавчої влади у мобілізації загальнодержавних податків, зборів та інших обов'язкових платежів.

Розвиток регіонального та місцевого самоврядування, особливо нормативне забезпечення його діяльності, знаходиться серед пріоритетних завдань політичного життя поряд із проблемами розподілу повноважень найвищих державних органів, обрання форми правління та законодавчого забезпечення виборчих процесів.

Тому серед першочергових завдань, що сприяють розв'язанню протиріч між центральними та регіональними органами влади, необхідно розділити повноваження органів місцевого управління залежно від ступеня свободи, наданої їм при виконанні цих функцій: добровільні функції, щодо яких органи місцевого управління мають найбільш широкі повноваження, тобто вони можуть, але не зобов'язані брати на себе ці функції, можуть виконувати їх у будь-який спосіб; необмежені обов'язкові функції, які органи місцевого управління зобов'язані виконувати, проте спосіб їх виконання вони обирають самі; функції, які є обов'язковими для виконання у спосіб, який чітко визначений законодавством.

Потрібно врахувати, що, залежно від того, чи послуги виконуються за рішенням вищого рівня управління, чи надаються на розсуд місцевого рівня, розрізняють повноваження: які прямо передбачені законодавством; які прямо не заборонені законодавством і не закріплені за будь-якими іншими органами влади.

Тобто необхідно чітко розмежувати розподіл повноважень за рівнем управління: функції проміжного рівня місцевого управління; функції низового рівня місцевого управління.

На сьогодні створенню передумов реформування місцевого самоврядування перешкоджає брак базових засад етично відповідальної політичної поведінки та політичних норм (як правил конкурентної політичної гри), які запобігали б зловживанням із боку політичних сил, коаліцій парламентських партій, а також центральних міністерств, відомств та інших інституційних структур [5, с. 3].

Важливою проблемою місцевого самоврядування є також відсутність мотивації для реформування всередині самоврядних структур. Негативне або нейтральне ставлення до процесу реформування зумовлене такими чинниками: з одного боку, це спадок радянської організаційної структури і радянського способу прийняття політичних рішень, який не передбачає врахування місцевих ініціатив і самостійного проведення реформ. З другого боку, це брак відповідальності на місцях за прийняття рішень. Крім того, існує традиція неформального підпорядкування центральній і регіональній ланкам державного управління.

Ще однією проблемою реформування місцевого самоврядування є організаційна і нормативно-правова структура державності, яка тісно пов'язує ланки місцевого самоврядування з функціонуванням центральних відомств і в багатьох випадках обмежує місцеве самоврядування регулятивною діяльністю органів державної влади. Місцеві представницькі та виконавчі органи жорстко пов'язані з реформуванням адміністративної територіальної структури загалом.

ВИСНОВКИ

Процес становлення та розвитку ефективної системи місцевого самоврядування передбачає вирішення цілого ряду як теоретичних, так і практичних проблем. Необхідно, перш за все, відродити цей інститут, "наповнити" його зміст сучасним звучанням. Децентралізація владних повноважень в Україні повинна базуватися на принципах законності, відкритості, процедурної справедливості, пропорційності та відповідальності.

Необхідно законодавчо затвердити питання надання публічних адміністративних послуг органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, розмежувати відповідальність за надання послуг громадянам між різними рівнями публічної влади. Важливою є розробка цілісної системи виконавчих критеріїв, які на національному рівні повинні мати обов'язкові програми щодо забезпечення підтримки даної оціночної системи, прозорі та гнучкі механізми перегляду методів, форм, інструментів та системи управління в цілому і самих результатів діяльності.

Необхідність поетапного вирішення низки цих принципово важливих завдань забезпечить перетворення інституту місцевого самоврядування на дієвий механізм у збалансованому розвитку державних і самоврядних інституцій в Україні, на невід'ємний і самодостатній структурний компонент її політичної системи.

Література:

1. Большаков А. Политические конфликты в российских регионах: институциональные условия и возможности управления (случай Республики Татарстан) [Электронный ресурс] / А. Большаков. — Режим доступа: <http://www.rapn.ru>
2. Воротін В.Є. Державне управління регіональним розвитком України: [монографія] / За заг. ред. В.Є. Воротіна, Я.А. Жаліла. — К.: НІСД, 2010. — 288 с.
3. Європейська хартія місцевого самоврядування // Місцеве самоврядування. — К., 1997. — № 1—2. — С. 90—94.
4. Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні" від 21 травня 1997 року // Відомості Верховної Ради України. — 1997. — № 24. — Ст. 170. — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>
5. Ключковський Ю. Проблеми реформування місцевого самоврядування в Україні / Ю. Ключковський // Голос України. — 2005. — 29 липня.
6. Проблеми і перспективи національної регіональної політики [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.icps.com.ua/doc/project_regional_policy_ukr.doc
7. Ткачук А.Ф., Агранофф Роберт, Браун Тревор. Місцеве самоврядування: світовий та український досвід: посібник / [А.Ф. Ткачук]. — 2. вид. — К.: Заповіт, 1998. — 185 с.
8. Україна в 2005—2009 рр.: стратегічні оцінки суспільно-політичного та соціально-економічного розвитку: монографія / заг. ред. Ю.Г. Рубан; Національний ін-т стратегічних досліджень. — К.: НІСД, 2009. — 655 с.
9. Україна: рік після виборів. Моніторинг регіонів / М. Авксентьев [та ін.]; заг. ред. І.О. Когут; Лабораторія законодавчих ініціатив, Громадянська мережа ОПОРА, Комітет виборців України. — К.; Л.: Видавництво "Мс", 2007. — 336 с. *Стаття надійшла до редакції 24.12.2010 р.*