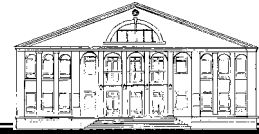


Право та державне управління



Збірник наукових праць

виходить 4 рази на рік

Головний редактор:

А. О. Монаєнко, доктор юридичних наук, професор,
Заслужений юрист України

Редакційна колегія:

О. М. Бандурка, д. ю. н., професор, академік Національної академії правових наук України, Заслужений юрист України
Т. М. Безверхнюк, д. держ. упр., професор
М. М. Білінська, д. держ. упр., професор
В. Г. Бодров, д. е. н., професор, Заслужений діяч науки і техніки України
М. В. Болдуєв, д. держ. упр., професор
С. К. Бостан, д. ю. н., професор
Л. К. Воронова, д. ю. н., професор, академік Національної академії правових наук України, Заслужений юрист України, Заслужений діяч науки і техніки України
О. П. Гетманець, д. ю. н., професор
В. В. Городовенко, д. ю. н., Заслужений юрист України
Н. О. Гуророва, д. ю. н., професор, академік Національної академії правових наук України, Заслужений юрист України
Т. А. Денисова, д. ю. н., професор, Заслужений юрист України
С. Ф. Денисов, д. ю. н., професор
А. О. Дегтяр, д. держ. упр., професор
О. В. Долгальова, д. держ. упр., професор
В. П. Ємельянов, д. ю. н., професор
І. Б. Заверуха, д. ю. н., професор
Т. А. Занфірова, д. ю. н., професор
О. М. Іваницька, д. держ. упр., доцент
В. А. Ільяшенко, д. держ. упр., професор
А. В. Іщенко, д. ю. н., професор
Н. С. Карпов, д. ю. н., професор
О. Г. Колб, д. ю. н., професор
І. Є. Криницький, д. ю. н., доцент, старший науковий співробітник
О. І. Крюков, д. держ. упр., професор
М. П. Кучерявенко, д. ю. н., професор, академік Національної академії правових наук України, Заслужений діяч науки і техніки України
О. Я. Лазор, д. держ. упр., професор
О. Д. Лазор, д. держ. упр., доцент
М. А. Латинін, д. держ. упр., професор
Т. А. Латковська, д. ю. н., професор
О. М. Литвинов, д. ю. н., професор
В. Г. Лукашевич, д. ю. н., професор, Заслужений юрист України
Є. Д. Лук'яничков, д. ю. н., професор
В. К. Матвійчук, д. ю. н., професор
Р. С. Мельник, д. ю. н., професор
А. В. Мерзляк, д. держ. упр., професор
О. Г. Мордвінов, д. держ. упр., професор
В. О. Навроцький, д. ю. н., професор, член-кореспондент Національної академії правових наук України
З. О. Надюк, д. держ. упр., доцент
В. М. Огаренко, д. держ. упр., професор
С. В. Петков, д. ю. н., професор
В. П. Петков, д. ю. н., професор, Заслужений юрист України
О. В. Покатасва, д. ю. н., д. е. н., професор
Н. Ю. Пришва, д. ю. н., професор
І. В. Розпутенко, д. держ. упр., професор, Заслужений діяч науки і техніки України
Л. А. Савченко, д. ю. н., професор, Заслужений діяч науки і техніки України
О. Ю. Синявська, д. ю. н., професор
О. В. Солдатенко, д. ю. н., старший науковий співробітник, доцент
В. М. Трубников, д. ю. н., професор
В. А. Устименко, д. ю. н., професор, член-кореспондент Національної академії правових наук України
П. В. Хряпінський, д. ю. н., професор
В. Д. Чернадчук, д. ю. н., професор
О. І. Черниш, д. держ. упр., професор
В. О. Шамрай, д. держ. упр., професор, Заслужений діяч науки і техніки України
Н. О. Армаш, д. ю. н., доцент
С. О. Мосьондз, д. ю. н., доцент
Д. Т. Бікулов, к. держ. упр.
Т. В. Кошова, к. держ. упр., провідний спеціаліст
Запорізької торгово-промислової палати
О. В. Прудивус, к. ю. н., доцент
В. І. Шамілов, к. е. н., президент Запорізької торгово-промислової палати

Іноземні члени редакційної колегії:
Г. Ю. Бистров, д. ю. н., професор (Російська Федерація)
Б. Єлчич, доктор наук, професор (Хорватія)
О. Ю. Грачова, д. ю. н., професор (Російська Федерація)
М. В. Сенцова, д. ю. н., професор (Російська Федерація)
О. П. Овчинникова, д. е. н., професор (Російська Федерація)
О. Хорват-Лончаріч, доктор наук, професор (Хорватія)
Ю. М. Осипов, д. е. н., професор (Російська Федерація)
С. О. Пелих, д. е. н., професор (Республіка Білорусь)
Е. Д. Соколова, д. ю. н., професор (Російська Федерація)
В. С. Фатєєв, д. е. н., професор (Республіка Білорусь)
Х. Арбутіна, доктор наук, професор (Хорватія)
О. А. Ялбулганов, д. ю. н., професор (Російська Федерація)

Збірник наукових праць
включено до переліку фахових видань
з юридичних наук та державного управління
згідно з постановою президії ВАК України
від 23.02.2011 р. № 1-05/2

Засновники:

**Класичний приватний університет,
Запорізька торгово-промислова палата**
Свідоцтво Державного комітету інформаційної
політики, телебачення та радіомовлення України
про державну реєстрацію друкованого засобу
масової інформації
Серія KB № 17197-5967P від 16.11.2010 р.

Видавець:

Класичний приватний університет
Свідоцтво Державного комітету телебачення
та радіомовлення України
про внесення суб'єкта видавничої справи
до Державного реєстру видавців, виготівників
і розповсюджувачів видавничої продукції
Серія ДК № 3321 від 25.11.2008 р.

Журнал ухвалено до друку вченою радою
Класичного приватного університету
27 березня 2015 р., протокол № 7

Усі права захищені. Повний або частковий передрук
і переклади дозволено лише за згодою автора і редакції.

При передрукуванні обов'язкове посилання на видання:
Право та державне управління : збірник наукових праць /
[за ред. А. О. Монаєнко]. — Запоріжжя : КПУ, 2015. —
№ 1 (18). — 138 с.

Редакція не завжди поділяє думку автора
і не відповідає за фактичні помилки, яких він припустився.

Редагування: І. Ю. Антоненко, А. О. Бессараб
Технічне редагування та комп'ютерна верстка:
О. В. Дрига
Дизайн обкладинки: Я. В. Зоська

Адреса редакції:
Класичний приватний університет
69002, м. Запоріжжя, вул. Жуковського, 706.
Телефони/факс: (0612) 20-10-06, 63-99-73

Здано до набору 25.02.2015 р.
Підписано до друку 23.04.2014 р.
Формат 60×84/8. Різографія. Тираж 300 пр.
Замовлення № 28-15Ж.

Виготовлено на поліграфічній базі
Класичного приватного університету

ЗМІСТ

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА; ІСТОРІЯ ПОЛІТИЧНИХ І ПРАВОВИХ УЧЕНЬ

<i>В. М. Пальченко</i> ОГЛЯД ЗАРУБІЖНИХ КОНЦЕПЦІЙ СОЦІАЛЬНОГО КОНТРОЛЮ	3
---	---

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

<i>О. О. Коваль, О. В. Покатаєва</i> ДИСКУСІЙНІ ПИТАННЯ З ПРИВОДУ ЗАСТОСУВАННЯ ПОНЯТТЯ "ПОДАТКОВЕ ЗОБОВ'ЯЗАННЯ" В ПОДАТКОВИХ ПРАВОВІДНОСИНАХ	8
--	---

<i>Т. М. Олексенко</i> ПРАВОСУБ'ЄКТНІСТЬ ГРОМАДЯН В АДМІНІСТРАТИВНОМУ ПРАВІ: ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНИЙ АСПЕКТ	13
---	----

<i>А. В. Чернєй</i> ЗНАЧЕННЯ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В ЕКОНОМІЦІ ДЕРЖАВИ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ	19
---	----

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

<i>О. О. Бублік</i> СТАН НАУКОВОЇ РОЗРОБЛЕНOSTІ ПИТАНЬ ПРАЦЕВИКОРИСТАННЯ ЗАСУДЖЕНИХ ДО ПОЗБАВЛЕННЯ ВОЛІ.....	22
---	----

<i>А. В. Градецький</i> КРИМІНАЛЬНА СУБКУЛЬТУРА ЯК ЧИННИК ПРОТИПРАВНОЇ ПОВЕДІНКИ ЗАСУДЖЕНИХ У ПЕНІТЕНЦІАРНИХ УСТАНОВАХ.....	27
--	----

<i>О. П. Доробалюк</i> КРИМІНОЛОГІЧНА ДЕТЕРМІНАЦІЯ ЗЛОЧИНІВ, ВЧИНЕНИХ ПЕРСОНАЛОМ ДЕРЖАВНОЇ ПЕНІТЕНЦІАРНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ	32
--	----

<i>О. П. Рябчинська, Е. Г. Стоматов</i> КРИМІНАЛЬНА СУБКУЛЬТУРА ТА ПРОГНОЗУВАННЯ ПОВЕДІНКИ ЗАСУДЖЕНИХ У МІСЦЯХ ПОЗБАВЛЕННЯ ВОЛІ	36
--	----

<i>І. Є. Словська</i> ПРАВОВІ ОБМЕЖЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В КОНТЕКСТІ ЗАХИСТУ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ	40
--	----

<i>О. Л. Тимчук</i> СПЕЦІАЛЬНО-КРИМІНОЛОГІЧНІ ЗАХОДИ ЗАПОБІГАННЯ САМОПРАВСТВУ	44
--	----

<i>П. В. Хряпінський</i> ДОКТРИНАЛЬНЕ ВИЗНАЧЕННЯ ЗАГАЛЬНОЇ ПІДСТАВИ ЗВІЛЬНЕННЯ ВІД КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ	50
---	----

<i>О. С. Шеремет</i> НАПРЯМИ РОБОТИ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В ПРОТИДІІ ЗЛОЧИННОСТІ: ДОСВІД ІНОЗЕМНИХ ДЕРЖАВ.....	57
---	----

КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА; СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА; ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ

<i>О. А. Кравченко</i> ЗАГАЛЬНІ УМОВИ ДОПУСТИМОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ СПЕЦІАЛЬНИХ ЗНАНЬ ТА НАУКОВО-ТЕХНІЧНИХ ЗАСОБІВ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ	61
--	----

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

<i>І. В. Звоздецька</i> ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ ПАРЛАМЕНТСЬКИХ ПРОЦЕДУР.....	64
--	----

МЕТОДОЛОГІЯ, ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

<i>А. М. Гандзюк</i> ЕВОЛЮЦІЯ ПОНЯТТЯ ТА ДЖЕРЕЛЬНА БАЗА ДОСЛІДЖЕННЯ ПАРЛАМЕНТСЬКИХ ФРАКЦІЙ	68
---	----

<i>Ю. Є. Гумен</i> ДЕМОКРАТИЧНЕ ВРЯДУВАННЯ: СУТНІСТЬ, ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ У КОНТЕКСТІ ПІДХОДІВ СУЧАСНИХ ВІТЧИЗНЯНИХ ДОСЛІДНИКІВ	74
--	----

<i>А. В. Ковальчук</i> АНАЛІЗ ВІТЧИЗНЯНИХ НАУКОВИХ ДОСЛІДЖЕНЬ ВІДНОСИН ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ З ПОЛІТИЧНИМИ ПАРТІЯМИ В УКРАЇНІ	80
---	----

<i>А. А. Кучеренко</i> ПОЛІТИЧНІ ВИБОРИ ЯК ПРЕДМЕТ ТЕОРЕТИЧНОГО АНАЛІЗУ	87
--	----

<i>С. В. Ларін</i> ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ДОСЛІДЖЕННЯ ПИТАННЯ БОРОТЬБИ З ФІНАНСУВАННЯМ ТЕРОРИСТИЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ: ПОНЯТІЙНО-КАТЕГОРІЙНИЙ АПАРАТ	93
--	----

<i>Н. Б. Ларіна</i> РОЛЬ ЛЮДСЬКОГО КАПІТАЛУ В МОДЕРНІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКИХ ВІДНОСИН У СФЕРІ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ.....	99
---	----

<i>Л. С. Савчук</i> МОЛОДІЖНИЙ ПАРЛАМЕНТАРИЗМ: АНАЛІЗ КЛЮЧОВИХ ДЕФІНІЦІЙ	105
---	-----

<i>Р. І. Сторожев</i> РЕЗЕРВ ВИЩИХ КЕРІВНИХ КАДРІВ – ОДИН ІЗ МЕХАНІЗМІВ ФОРМУВАННЯ ПОЗИТИВНОГО ІМІДЖУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ.....	111
--	-----

РЕГІОНАЛЬНЕ УПРАВЛІННЯ ТА МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

<i>Д. Т. Бікулов</i> ЗАСТОСУВАННЯ ТЕОРІЇ ІГОР ДЛЯ ПРИЙНЯТТЯ РІШЕНЬ У МІСЦЕВОМУ САМОВРЯДУВАННІ	116
--	-----

МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

<i>Є. О. Коваленко, О. О. Гревцев</i> ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ РЕГУЛЮВАННЯ ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА.....	121
---	-----

<i>Г. А. Старушенко, С. В. Базилевський</i> МОДЕЛІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ВИЩОЮ ОСВІТОЮ: ОГЛЯД ТА АНАЛІЗ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ	126
--	-----

СОЦІАЛЬНА ТА ГУМАНІТАРНА ПОЛІТИКА

<i>О. Л. Корольчук</i> ОКРЕМІ АСПЕКТИ ЗАЛУЧЕННЯ ГРОМАДЯН ДО УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я	133
---	-----

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА; ІСТОРІЯ ПОЛІТИЧНИХ І ПРАВОВИХ УЧЕНЬ

УДК 340.11:316

В. М. Пальченковадоктор юридичних наук, доцент
Класичний приватний університет

ОГЛЯД ЗАРУБІЖНИХ КОНЦЕПЦІЙ СОЦІАЛЬНОГО КОНТРОЛЮ

Стаття присвячена характеристиці стану дослідження поняття "соціальний контроль" зарубіжними науковцями другої половини XIX – початку XXI ст.

Ключові слова: влада, девіантність, порядок, самоорганізація, соціальний контроль, соціологічна школа, стабільність, суспільство, теорія (концепція).

Для визначення сукупності засобів і прийомів, за допомогою яких суспільство гарантує, що поведінка його членів, окремих суб'єктів управління, соціальних груп буде здійснюватися відповідно до встановлених норм і цінностей, у літературі використовують термін "соціальний контроль". У цілому соціальний контроль є однією з найважливіших функцій державного управління, яка дає змогу не лише виявити, а й запобігти відхиленням, помилкам та недолікам, що виникають у соціальній організації суспільства; допомагає шукати нові резерви й можливості для розвитку, стабільності та порядку. Розвиток теорії соціального контролю в правознавстві пов'язаний із конвергенцією підходів і комплексним, а головне – емпірично обґрунтованим розумінням соціального контролю.

Представниками правової науки напрацьовані різноманітні підходи до визначення поняття соціального контролю та його ролі. Розвиваючи теоретичні уявлення про правові й інституціональні основи соціального контролю, вважаємо за необхідне провести огляд зарубіжних концепцій соціального контролю. Одержані результати можна використати для визначення закономірностей забезпечення соціально-правового контролю над поведінкою людей, а також встановлення дієвого контролю над державною владою.

Поняття "соціальний контроль" уперше використав у другій половині XIX ст. Г. Тард (засновник біхевіористично-психологічної парадигми соціального порядку). Соціальний контроль він досліджував із суб'єктивістських позицій, акцент робив на індивідуально-психологічній стороні суспільного явища, на символічних аспектах соціальної взаємодії. Згідно з поглядами Г. Тарда, ключова роль у політичній соці-

лізації особистості належить соціальному контролю, який виконує спеціальні функції з розвитку загальносоціальних норм у суспільстві, які, своєю чергою, і створюють підґрунтя влади.

Найбільший розвиток положення теорії Г. Тарда набули в Чиказькій соціологічній школі. Пізніше такі дослідники, як Е. Берджесс, Г. Блумер, Дж. Вінсент, Л. Вірт, Ф. Гіддінгс, І. Елвуд, Ч. Кулі, У. Огборн, Р. Парк, Е. Росс, У. Самнер, А. Смолл, У. Томас, Л. Уорд, Ч. Хендерсон, розробляючи широкий спектр галузей соціологічного знання, незмінно підкреслювали фундаментальне значення концепції соціального контролю Г. Тарда. Так, А. Смолл, формулюючи теорію соціального конфлікту, вважав, що врегулювання й уникнення конфліктів можливі, якщо вони проходять під авторитетним контролем держави, яка виносить третейське рішення щодо групових антагонізмів. Дж. Вінсент, А. Смолл, У. Томас, Ч. Хендерсон утвердили лібералізм як основну соціально-філософську доктрину соціологічної школи. Вони розуміють лібералізм як ідеологічний орієнтир, заснований на вірі в значення свободи й добробуту індивіда, а також на вірі в можливість соціального поступу й покращення якості життя завдяки змінам, інноваціям і контролю в соціальній організації суспільства. Р. Парк розуміє соціальний контроль як засіб, що забезпечує певне співвідношення між соціальними силами й людською природою. Е. Берджесс розглядав соціальний контроль у контексті соціальних патологій у міському середовищі, соціалізації особистості, сім'ї й громади. У. Огборн у теорії соціальних змін виводить соціальний контроль на місцевий та загальнонаціональний рівень. У свою чергу, Л. Вірт в урбаністичній концепції доводить, що для міського способу життя характерне послаблення неформального контролю, він стає фрагментарним і

поверховим, у ньому зменшується соціальна роль сім'ї та сусідської общини, переважають вторинні формально-рольові відносини, зростає його соціокультурне розмаїття, зменшується роль традицій і послаблюється соціальна солідарність, посилюється анонімність суспільства [1, с. 321–3243; 2, с. 188–200].

Концепції соціального контролю, передусім над девіантністю, у XX ст. активно розробляли американські соціологи: Р. Айкерс, Г. Барак, Е. Берджес, М. Готфредсон, Р. Ланьєр, Д. Матза, Р. Мертон, Ф. І. Най, Р. Парк, Т. Парсонс, А. Рейс, У. Реклесс, Е. Росс, У. Самнер, Ф. Трешер, Г. Сайкс, К. Шоу, Т. Хірші.

Найпершою формою теорії соціального контролю, або вперше зафіксованою, була теорія соціального контролю Е. Росса, який популяризував її в серії статей, опублікованих у США між 1896 та 1898 рр. Для Е. Росса, як і для європейських дослідників, найважливішою проблемою було пояснення соціального порядку. Однак він не шукав пояснень у соціальній організації, а продовжував розглядати індивідів як об'єкти соціального домінування. Він розглядав людську поведінку як самослужіння й протиставляв індивідуальні інтереси інтересам суспільства [3, с. 37]. Згідно з поглядами Е. Росса, соціальний контроль – цілеспрямований вплив суспільства на поведінку індивіда з метою забезпечення ефективного соціального порядку.

Р. Мертон вважав, що ступінь і характер злочинності в суспільстві залежать від того, які засоби воно надає саме для досягнення культурних цілей, стверджуючи, що, власне, суспільство створює умови, які перетворюють людину на злочинця, і карати за злочин воно повинно насамперед себе.

Наступним дослідником, який розвивав теорію соціального контролю, був А. Рейс (1951 р.). У своїй інтерпретації теорії він визначав делінквентність як поведінку, пов'язану з утратою людиною особистого й соціального контролю. Під особистим контролем він розумів здатність особи утримуватися від поведінки, що суперечить соціальним нормам, а соціальним контролем – здатність соціальних норм та інституцій створювати ефективні норми поведінки [12, с. 196–206]. Звичайно, таке розуміння соціального контролю робить із суспільства деміурга, котрий лише створює правила, а як щодо забезпечення? Чи можна вважати, відповідно до цієї теорії, що інституційні утворення, у тому числі неформальні (грумади, організації, церква тощо), також здійснюють соціальний контроль? Через три десятки років Дж. Гіббс запропонує теорію соціального контролю, що розширить його розуміння до будь-якого впливу на особу, щоб спонукати її до певної дії чи відмовити від такої [6, с. 233].

Нині в соціальній філософії існує безліч різновидів теорій контролю, які так чи ін-

акше зачіпають проблему злочину та покарання. Так, один з її розробників, Т. Хірші, пише, що дієвість соціального контролю щодо окремого індивіда залежить від спростованості останнього уявити наслідки своєї поведінки. Автор вважає, що перед усіма людьми час від часу виникають певні девіантні спокуси. Однак більшість утримується від них, уявивши реакцію найближчого оточення. Крім того, багатьох зупиняє перспектива руйнування кар'єри, покарання як втрати репутації. Однак ті люди, яким здається, що їм нічого втрачати, стають злочинцями. На думку Т. Хірші, покарання – це моральний осуд, винесений суспільством [5, с. 270].

У розвиток моделей контролю з боку бюрократичних або тотальних інститутів вагомий внесок зробили праці М. Фуко. Мішель Фуко (1926–1984 рр.) – французький соціолог, історик, філософ, кримінолог. У 1971 р. у Франції за його ініціативою було створено "Групу інформації про в'язниці", до завдань якої входило вивчення умов утримання ув'язнених та інформування громадськості про стан пенітенціарної системи. Саме робота в цій групі дала змогу створити ґрунтовне дослідження "Наглядати й карати: народження в'язниці" (1975 р.), основні положення якого розвинули положення концепції М. Фуко про співвідношення влади та насильства, злочину й покарання. Він вважав, що різні типи держав та історичних епох відрізнялися між собою тим, що в одних умовах соціальний контроль здійснювався через безпосередній вплив на людське тіло, а в інших – через опосередковані акції стосовно нього [6]. На думку М. Фуко, з XVII до XVIII ст. в Європі формуються нові механізми й процедури влади, що мають справу не стільки з правом і покаранням, скільки з дисципліною й контролем. Філософи-просвітителі XVIII ст., які виступали за раціоналізацію правоохоронної діяльності держави, за кодифікацію кримінально-процесуальних норм і пом'якшення кримінального покарання, фактично готували ґрунт для появи більш ефективної, ніж влада монарха, системи соціального контролю. У цій системі влада мала втратити риси свавілля й перетворитися на зв'язану певними правилами. Таким чином, виникла нова система соціального контролю. Перевагу у виконанні покарання віддавали вже не тілу людини, а її душі [1, с. 976–980].

У кримінології теорія соціального контролю спочатку була представлена позитивістською та неокласичною школами, а згодом – школою нового реалізму. Метою цієї теорії було вивчення процесів соціалізації та соціального навчання самоконтролю й обмеженню виправдання різноманітних практик, котрі можна оцінити як антисоціальні. Її походження ґрунтується на функціональній теорії Ф. І. Ная (1958 р.), який

виділяв чотири види соціального контролю: прямий, непрямий, внутрішній, контроль через потребу в задоволенні. Прямий контроль виявляється в тому, що покарання через неправильну поведінку застосовують у вигляді реакції батьків, сім'ї або авторитетних осіб. Непрямий контроль забезпечується завдяки емоційному впливу на потенційного делінквента через розуміння того, що неправильна поведінка може завдати болю, страждання його близьким. Внутрішній контроль забезпечує втримання молодих осіб від делінквентної поведінки через свідомість та суперого. Фактично, мається на увазі афірмація, принциповий самоконтроль. Контроль через потребу в задоволенні полягає в потребі людини в тому, щоб її позитивно сприймало суспільство, а відтак, вона розуміє, що повинна утримуватися від делінквентної поведінки [11, с. 381–389]. Цю теорію ще називають теорією соціального зв'язування. Вона тлумачить суспільні відносини як наслідок соціального договору, котрий передбачає, що людина може вільно обирати варіанти поведінки між моральною, правомірною та делінквентною. Це найдавніше розуміння природи суспільно значущої поведінки та вольової складової особистості людини. Втім, її недоліком є те, що вона переоцінює аксіологічну складову відносин і практично нехтує відмінністю між соціальними, віковими, статусними відмінностями.

Загальна теорія соціального контролю в теорії права з'явилася значно пізніше, ніж у соціології та кримінології. Більшість теорій соціального контролю є соціологічними, які не загострюють уваги на правовій специфіці поєднання. Спочатку теорію було репрезентовано на основі принципів природничих наук Д. Блеком у 1976 р. [7, с. 32]. Автор був зацікавлений у поєднанні загальної теорії права й соціального контролю, беручи до уваги емпіричні дані, незалежно від будь-яких стандартів правосуддя або вимог політики. Представляючи право як керуючий соціальний контроль, теорія Д. Блека була орієнтована на загальну теорію всіх форм соціального контролю. Він розумів її як володіння правами й відплату за неправну поведінку. Але Д. Блек прагнув досягти "чистої соціології" у своєму дослідженні й орієнтувався на емпіричну реальність як мету теорії. Основа цієї теорії виражається в крайньому соціологізмі. Дослідник відкидав телеологічні й антропоцентричні припущення, що містили нормативні та суб'єктивні виміри. Автор розглядав проблему криз багатовимірності соціального життя, включаючи право як функцію його структурних характеристик.

На базі цієї парадигми Д. Блек розвинув пропозиції стосовно права та інших форм соціального контролю. Соціальний контроль, на його думку, є загальним розумінням реальності, яка виявляється в різнома-

нітних формах. Значення соціального контролю було піднесено до того розуміння, що він є не лише окремим видом людської поведінки, що регулюється правом або іншими соціальними нормами, а всеохопною дійсністю соціального життя. На основі моделі Д. Блека було розвинуто тезу про те, що види соціального контролю безпосередньо пов'язані із стратифікацією: суспільство з високим ступенем стратифікації має вищий рівень соціального контролю. Правовий та соціальний контроль також залежить від культури: прості суспільства мають менший ступінь правового та соціального контролю, ніж більш диференційовані суспільства. І все ж дослідник розглядав теорію соціального контролю як категорію загальної соціології, у ній було замало правової специфіки й конвергентного погляду на співвідношення з іншою соціально-нормативною реальністю. Д. Блек представив право як державний соціальний контроль, забираючи, таким чином, у суспільства здатність впливати на право й, відповідно, бути причетним до правового соціального контролю [14, с. 336]. Спочатку теорія Д. Блека зацікавила багатьох, однак після публікації М. Готфредсона й М. Хінделанга (1979 р.) [9, с. 3–18] інтерес до його теорії став вщухати. Втім, цікавість до дослідження феномена соціального контролю в контексті права згодом згасла. І в українській, і в іноземній літературі можна було час від часу зустріти публікації соціологічних та кримінологічних досліджень, але сферою теорії права практично нехтували. Це можна пояснити тим, що проблема цікавила переважно тих дослідників, які опікувалися соціологією права, а самі теоретики права залишалися здебільшого байдужими до теорії, що намагалася охопити право лише як одну з форм соціального контролю.

У 1982 р. М. Яновіч запропонував поняття соціального контролю як здатність інституцій до саморегуляції в межах їхніх цілей [13, с. 15]. Це дуже лаконічне визначення одночасно приваблює своєю простотою й розчаровує надмірним смисловим навантаженням. Справді, усі види соціального контролю є наслідком відповідної саморегуляції, але таке визначення не дає навіть натяків на засоби. Хоча ці засоби можна пізнати залежно від інституційного формування. Проте такий підхід робить теорію малоцінною в практичному плані, оскільки вона має прогнозувати варіанти розвитку й інституційну формацію засобів. Таким чином, і дізнатися, які засоби й чим вони відрізняються від інших, можна лише постфактум, без можливого прогнозування. Проте інституційна диференціація соціального контролю є фактом, котрий необхідно враховувати при побудові теоретичних конструкцій. Річ у тому, що право можуть застосовувати переважно державні інституції, а недержавні – лише в разі, коли держава делегує таке повноваження, як

правило, застосовуючи специфікацію. Але таке розуміння соціального контролю не дає можливості збагнути, у чому виявляються суперечності поєднань різних видів соціального контролю, котрі, насправді, залежать від природи інституційних утворень.

У соціологічній літературі зазначено, що соціальний контроль являє собою систему механізмів і способів, за допомогою яких суспільство, його соціальні інститути й організації намагаються сприяти соціальному розвитку, рівновазі, стабільності та порядку. У ході реалізації механізмів соціального контролю суспільство та його інститути забезпечують трансляцію й соціалізацію соціальних цінностей і норм, заохочують їх дотримання або допустиме реформування, карають за порушення [2, с. 47–49].

З огляду на такий підхід, соціальний контроль розуміють як спосіб саморегуляції системи, що забезпечує впорядковану взаємодію складових її елементів шляхом ціннісно-нормативного регулювання. Механізм нормативного контролю включає в себе позитивні й негативні санкції, тобто способи реагування соціальних інститутів, груп і оточуючих індивідів на поведінку людини. Позитивні санкції являють собою різноманітні способи заохочення, негативні – покарання.

Висновки. Отже, сьогодні тлумачення соціального контролю в юридичній, соціологічній та філософській літературі є близьким за змістом, і його розглядають як механізм саморегуляції в соціальних системах, що здійснюється за допомогою нормативного регулювання поведінки людей. Самі теоретично-правові підвалини соціального контролю в праві доволі слабо розвинені в українській теорії держави та права, втім, і зарубіжна теорія не може похвалитися ґрунтовним розробленням ідеї соціального контролю в праві. Це можна пояснити тим, що зазначена теорія виступає немов нашарування над доктриною права загалом, і в цій іпостасі її сприймали як вихід за межі права, хоча така думка була неправильною, адже замкнутість права збіднює його наукову перспективу. Теорія соціального контролю в праві так і не змогла перейти межі між формальним і неформальним соціальним контролем, забувши про їхню принципову взаємність та єдність з погляду реальних суспільних відносин.

Наприкінці 1980-х рр. і аж до сьогодні інтерес до розвитку теорії соціального контролю не лише в правознавстві, а й у соціології став спорадичним і рідкісним. Виняток становить англо-американська парадигма кримінології, у контексті якої продовжують дослідження принагідно до предмета кримінології. І можна констатувати, що в ній більшого розголосу набуває інтерес саме до неформального виду соціального контролю, оскільки

оцінки формального соціального контролю видаються дослідниками в таких словах, як “криза”, “неефективність”, “нерозумна ціна” тощо. Щоправда, такі оцінки слабшають, ураховуючи те, що досі наука не має розробленої теорії ефективності соціального контролю загалом і неформального зокрема.

Список використаної літератури

1. Бачинин В. А. Энциклопедия философии и социологии права / В. А. Бачинин. – Санкт-Петербург : Юридический центр Пресс, 2006. – 1093 с.
2. Комлев Ю. Ю. Социология девиантного поведения / Ю. Ю. Комлев, Н. Х. Сафиуллин. – Казань : КЮИ МВД России, 2003. – 176 с.
3. Кравченко С. А. Социологический энциклопедический англо-русский словарь / С. А. Кравченко. – Москва, 2002. – 416 с.
4. Курбатов В. И. Современная западная социология / В. И. Курбатов. – Ростов-на-Дону : Феникс, 2001. – 416 с.
5. Масионис Дж. Социология / Дж. Масионис ; пер. англ. ; З. Замчу, С. Комаров, А. Смирнов. – Санкт-Петербург : Питер, 2004. – 752 с.
6. Фуко М. Наглядати й карати. Народження в'язниці / М. Фуко ; пер. з фр. П. Тарашук. – Київ : Основи, 1998. – 394 с.
7. Black D. The behavior of law / Donald J. Black. – New York : Academic Press, 1976. – 175 p.
8. Gibbs J. Another attempt at controlling recalcitrant social scientists / Jack P. Gibbs // Social Science Journal. – 1990. – Vol. 27. – Issue 2. – P. 223–234.
9. Gottfredson M. A study of The behavior of law / M. R. Gottfredson, M. Hindelang // American Sociological Review. – 1979. – Vol. 44. – P. 3–18.
10. Meier R. Perspectives on the concept of social control / Robert F. Meier // Annual Reviews of Sociology. – 1982. – Vol. 8. – P. 35–55.
11. Nye I. Socio-economic status and delinquent behavior / I. F. Nye, J. F. Short, V. Olson // American Journal of Sociology. – 1958. – Vol. 63. – P. 381–389.
12. Reiss A. J. Jr. Delinquency as the Failure of Personal and Social Controls / Albert J. Reiss Jr. // American Sociological Review. – 1951. – 16 April. – P. 196–206.
13. Suttles G. The Challenge of Social Control: Citizenship and Institution Building in Modern Society: Essays in Honor of Morris Janowitz / Gerald D. Suttles and Mayer N. Zald. – Norwood, NJ ; Ablex, 1985. – 251 p.
14. Wong K. Black's Theory on the Behaviour of Law Revisited III: Law as More or Less Governmental Social Control / Kam C. Wong // International Journal of the Sociology of Law. – 1998. – Vol. 26. – Issue 3. – P. 365–392.

Стаття надійшла до редакції 26.02.2015.

Пальченкова В. М. Обзор зарубежных концепций социального контроля

Статья посвящена характеристике теорий социального контроля в зарубежной науке второй половины XIX – начала XX в.

Ключевые слова: власть, девиантность, самоорганизация, социальный контроль, социологическая школа, стабильность, общество, теория (концепция).

Palchenkova V. Review of Foreign Social Control Concepts

The article is devoted to the characterization of social control theories in foreign science in the second half of the nineteenth – early XXI century. It is stated that the concept of "social control" was first used in the late nineteenth century by G. Tarde. He studied social control with subjectivist position, focused on individual psychological aspects of social phenomena, the symbolic aspects of social interaction.

The theory of G. Tarde received the greatest development in the Chicago school of sociology. Later, researchers such as E. Burgess, H. Blumer, J. Vincent, L. Wirth, F. Giddings, Ch. Cooley, W. Ohborn, R. Park, E. Ross, W. Sumner, A. Small, W. Thomas, L. Ward, Ch. Henderson, I. Ellvud, developed a wide range of spheres of sociological knowledge, consistently emphasized the fundamental concepts of social control.

In developing the concept of social control, especially over deviance in the twentieth century were actively engaged such American sociologists: R. Aykers, H. Barack, E. Burgess, M. Gottfredson, R. Lanyer, D. Matza, R. Merton, I. Nye, R. Park, T. Parsons, A. Reiss, W. Reckless, E. Ross, W. Sumner, F. Treshner, G. Sykes, K. Shaw, T. Hirsch. Today in the social philosophy, there are many varieties of control theories which are somehow affecting the problem of crime and punishment.

An important contribution to the development of models of bureaucratic control by the institutions did works by Michel Foucault. Michel Foucault – the French sociologist, historian, philosopher, criminologist. Criminology social control theory was first presented by positivist and neoclassical schools, and later – a new school of realism. The purpose of this theory was to study the processes of socialization and social learning of self-control and limitation to justify various practices that can be considered as anti-social.

The general theory of social control in the legal theory appeared much later than in sociology and criminology. The theory was represented on the principles of science by D. Black in 1976. Unfortunately, in the end of the 1980s and until today the interest to developing the theory of social control, not only jurisprudence, but also in sociology became sporadic and rare.

Key words: power, deviance, order, self-organization, social control, sociological school, stability, society, theory (concept).

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 347.73

О. О. Коваль

кандидат юридичних наук

О. В. Покатаєва

доктор юридичних наук, професор
Класичний приватний університет

ДИСКУСІЙНІ ПИТАННЯ З ПРИВОДУ ЗАСТОСУВАННЯ ПОНЯТТЯ "ПОДАТКОВЕ ЗОБОВ'ЯЗАННЯ" В ПОДАТКОВИХ ПРАВОВІДНОСИНАХ

Узагальнено наукові погляди українських і зарубіжних науковців на правову природу податкового обов'язку. Виділено його особливості в контексті вітчизняного податкового законодавства. Досліджено сутність поняття "податкове зобов'язання" та доцільність його використання в податкових правовідносинах.

Ключові слова: податковий обов'язок, податкові правовідносини, платник податку, податкове зобов'язання, грошове зобов'язання, податковий борг.

Поняття податкового обов'язку є однією із центральних категорій податкового права. Водночас обов'язок зі сплати податків є першочерговим і безумовним, таким, що впливає з норми, закріпленої в ст. 67 Конституції України, де регламентовано, що кожен зобов'язаний сплачувати податки і збори в порядку і розмірах, встановлених законом (тобто без урахування резидентського статусу платника податку та незалежно від факту здійснення ним діяльності) [3].

Дослідженню питання правової природи податкового обов'язку, моменту його виникнення та припинення присвятили свої праці вітчизняні науковці, серед яких: Л. Воронова, Н. Воротіна, Л. Касьяненко, І. Криницький, М. Кучерявенко, О. Орлюк, Н. Пришва, Л. Савченко, В. Федоров та ін. Істотне значення для нашого дослідження мали праці й зарубіжних учених у галузі фінансового права: В. Бєлих, А. Бризгаліна, Д. Вінницького, В. Гурєєва, О. Горбунової, М. Карасьової, О. Козиріна, Ю. Крохіної, М. Мілякова, С. Пепеляєва, Г. Петрової, М. Піскотіна, Н. Хімічевої, Д. Черника, Д. Щокіна.

Проте на сьогодні постає питання щодо доцільності використання поняття "податкове зобов'язання" в науці податкового права. Аналіз змісту статей Податкового кодексу України доводить існування та використання у практичній діяльності понять "податковий обов'язок" і "податкове зобов'язання", проте коректність вживання останнього викликає велику кількість дис-

кусій як у наукових колах, так і в правозастосовній діяльності органів Державної фіскальної служби щодо адміністрування податків та зборів, що зумовлює актуальність обраної теми для написання наукової статті.

Мета статті – дослідити правову природу податкового обов'язку; виділити його особливості в контексті вітчизняного податкового законодавства; розкрити сутність поняття "податкове зобов'язання" та встановити коректність і доцільність його використання в податкових правовідносинах.

Податковим обов'язком визнано обов'язок платника податку обчислити, задекларувати та/або сплатити суму податку та збору в порядку і строки, визначені Податковим кодексом України та законами з питань митної справи (п. 36.1 ст. 36 ПК України [8]).

Тобто податковий обов'язок у широкому розумінні включає не тільки обов'язок платника податку сплатити встановлені податковим законодавством податки, збори та інші обов'язкові платежі до бюджетів усіх рівнів або до державних цільових фондів у встановленні строки та повному обсязі, а й обов'язок: ведення податкового обліку, складання та своєчасного подання податкової звітності інших документів до контролюючих органів. Податковий обов'язок виникає за кожним окремим податком, збором та обов'язковим платежем.

Проте, якщо говорити про виконання податкового обов'язку у вигляді сплати податку чи збору, то законодавець використовує термін "податкове зобов'язання" –

сума коштів, яку платник податків, у тому числі податковий агент, повинен сплатити до відповідного бюджету як податок або збір на підставі, в порядку та строки, визначені податковим законодавством (пп. 14.1.156 п. 14.1 ст. 14 ПК України [8]). Аналізуючи зміст цього підпункту, можна дійти висновку, що "податкове зобов'язання" має більш вузьке значення, ніж податковий обов'язок, оскільки він не передбачає обов'язок платника податку обчислити, задекларувати та своєчасно подати звітність до контролюючих органів.

Якщо взагалі вдатися до аналізу змісту терміна "податкове зобов'язання", то можна зробити ряд висновків. Отже, відомий український учений М. Кучерявенко наголошує на тому, що в деяких законодавчих актах використано термін "податкове зобов'язання", під яким розуміють обов'язок зі сплати податку. На його думку, застосування терміна "зобов'язання" у відносинах, що регулюються імперативними нормами (до яких належать, перш за все, і податкові правовідносини) є не зовсім коректним [7]. Термін "зобов'язання", на його думку, більш доречно використовувати для врегулювання договірних відносин, де використовують диспозитивні методи правового регулювання, що побудовані на юридичній рівності, вільному волевиявленні, майновій самостійності їх учасників (п. 1 ст. 1 ЦК України [9]). Податкові відносини будуються на принципах влади й підпорядкування, регулюються шляхом владних розпоряджень з боку держави. Зобов'язання не може відображати природу комплексу обов'язків платника податків, що мають безумовний і першочерговий характер.

На думку М. Кучерявенко, більш точним було б використання терміна "податковий обов'язок" як категорії, що узагальнює всю систему обов'язків платника податків, пов'язаних зі сплатою податків і зборів [7], із чим ми теж цілком погоджуємось.

До того ж вчинення платниками податків або їх посадовими особами порушень законів з питань оподаткування тягне за собою відповідальність: фінансову, адміністративну, кримінальну (п. 109.2 ст. 109 та п. 111.1 ст. 111 ПК України [8]), що ще раз підтверджує відсутність вільного волевиявлення платника податків стосовно сплати податків, зборів та інших обов'язкових платежів.

Аналогічної думки й ряд російських учених. Так, Ю. Крохіна взагалі не виділяє таке поняття, як "податкове зобов'язання", лише податковий обов'язок у широкому розумінні, який включає комплекс заходів належної поведінки платника податків [5, с. 281], а саме: сплачувати законно встановлені податки; стати на облік у податкових органах, якщо такий обов'язок передбачений ПК Російської Федерації; вести у встановленому порядку облік власних доходів (витрат) та об'єктів оподаткування,

якщо такий обов'язок передбачений законодавством про податки і збори; подавати у встановленому порядку до податкового органу за місцем обліку податкової декларації (розрахунки), якщо такий обов'язок передбачений законодавством про податки і збори; подавати до податкового органу за місцем проживання індивідуального підприємця, нотаріуса, що займається приватною практикою, адвоката, який заснував адвокатський кабінет, за запитом податкового органу книгу обліку доходів і витрат та господарських операцій; подавати до податкового органу за місцем знаходження організації бухгалтерську звітність, документи, необхідні для обчислення й сплати податків; виконувати законні вимоги податкового органу про усунення виявлених порушень законодавства про податки і збори, а також не перешкоджати законній діяльності посадових осіб податкових органів при виконанні ними своїх службових обов'язків; протягом чотирьох років забезпечувати схоронність даних бухгалтерського та податкового обліку й інших документів, необхідних для обчислення та сплати податків, у тому числі документів, що підтверджують отримання доходів, здійснення витратів, а також сплату (утримання) податків, тощо (п. 1 ст. 23 ПК Російської Федерації [6]).

У вузькому розумінні, на думку Ю. Крохіної, податковий обов'язок становить частину податкових обов'язків платника податків і є реалізацією конституційно встановленої міри належної поведінки щодо сплати законно встановлених податків і зборів. До того ж одночасно виконання обов'язку зі сплати податків і зборів є складним юридичним фактом, оскільки передбачає цілу систему обов'язків платника податків: стати на облік у податковому органі, вести податковий облік, самостійно обчислити податкову базу, перерахувати податок до відповідного бюджету тощо [5, с. 281].

Невиконання фізичною особою чи організацією податкового обов'язку в добровільному порядку вже є підставою для направлення податковим органом платнику податків вимоги про сплату належного податку. Саме несвоєчасне виконання або невиконання в повному обсязі податкового обов'язку свідчить про появу в такого платника податку податкового боргу [5, с. 284].

Аналогічної думки й А. Дьомін, який також вважає, що використовувати поняття "податкове зобов'язання" для податкових правовідносин є некоректним, оскільки, на його думку, це поняття містить у собі яскраво виражену приватноправову природу та ґрунтується на вільно вираженому волевиявленні особи тим чи іншим чином (на свій розсуд) реалізовувати свою правосуб'єктність у межах диспозитивного правового регулювання. Зобов'язання є різновидом юридичного обов'язку, який добровільно приймає на себе особа, що бере

участь у правовідносинах диспозитивного, як правило, добровільного характеру [1].

Ми підтримуємо думку А. Дьоміна, оскільки, дійсно, поняття зобов'язання підстави його виникнення міститься у ст. 509 ЦК України [9], адже зобов'язанням є правовідносини, в яких одна сторона (боржник) зобов'язана вчинити на користь другої сторони (кредитора) певну дію (передати майно, виконати роботу, надати послугу, сплатити гроші тощо) або утриматися від певної дії, а кредитор має право вимагати від боржника виконання його обов'язку. П. 2 ст. 509 ЦК України конкретизує, що зобов'язання виникають за певних підстав, якими є: договори та інші правочини; створення літературних, художніх творів, винаходів та інших результатів інтелектуальної, творчої діяльності; завдання майнової (матеріальної) та моральної шкоди іншій особі тощо (п. 2 ст. 11 ЦК України [9]).

Отже, йдеться про приватноправові відносини, до яких податкові правовідносини не належать. Вони є публічними, тобто такими, що пов'язані та впливають з влади. Податкові правовідносини є формою реалізації імперативної фінансово-правової норми й реалізуються за принципом: команда (від держави) і виконання (яке здійснюють підлеглі суб'єкти фінансового права) [7]. Отже, однією із сторін фінансових правовідносин (зокрема податкових, які належать до таких) завжди є суб'єкт, що має право видавати владні розпорядження (державна чи уповноважений нею орган), а є інша сторона, яка має чітко їх виконувати.

Платник податків не має права за своїм розсудом розпоряджатися частиною майна, що у вигляді певної грошової суми підлягає внесенню до бюджету чи позабюджетного цільового фонду. У цьому обов'язку втілений публічний інтерес усіх членів суспільства, що визначає й законодавчу форму закріплення податку, обов'язок його сплати, примус при забезпеченні виконання цього обов'язку, односторонній характер податкових обов'язків [7].

Незважаючи на те, що в цивільно-правових відносинах є поняття обов'язку, його неможливо ототожнювати з поняттям податкового обов'язку, враховуючи імперативний характер податкових правовідносин. До того ж ч. 2 ст. 1 ЦК України це підтверджує, вказуючи на те, що до майнових відносин, заснованих на адміністративному або іншому владному підпорядкуванні однієї сторони другій стороні, а також до податкових, бюджетних відносин цивільне законодавство не застосовують [9].

Хоча податкові правовідносини теж є майновими. Як наголошує М. Кучерявенко, саме в податкових правовідносинах найбільш виразно, порівняно з усіма іншими формами фінансових правовідносин, простежуються державно-владна й майнова сторони. Проте він наполягає на тому, що

вони є не просто майновими, а владно-майновими [7].

Л. Капаєва також наголошує, що інститут податкового права регулює систему правовідносин, яка визначає предмет податкового права й характеризується рядом ознак, а саме: має державно-владний характер податкових правовідносин та їх матеріально-грошовий еквівалент. Матеріально-грошовий еквівалент полягає в тому, що будь-якій державі для виконання своїх функцій необхідні фонди грошових коштів. Одним із джерел цих фінансових ресурсів є кошти, які уряд збирає з фізичних та юридичних осіб [2].

Проте, як зазначалося вище, відмінність податкових правовідносин від інших майнових правовідносин, наприклад цивільних, полягає, насамперед, у нерівності становища їх учасників.

Що стосується понять "податковий обов'язок" – "податок зобов'язання", то деякі науковці взагалі не визнають існування першого поняття.

Так, М. Легкова, коли досліджує правовий механізм податку в розрізі його елементів, наголошує на тому, що податок має бути точно визначеним, тобто будь-який закон про податок має містити вичерпний перелік положень, що визначає, по-перше, зобов'язану особу, розмір зобов'язання та порядок його виконання; по-друге, межі вимог держави щодо майна платника. Тобто повинен бути присутнім весь набір універсальних елементів податку з погляду їх ролі для юридичної визначеності податкового зобов'язання [4]. Тобто обов'язок зі сплати податків М. Легкова визначає як податкове зобов'язання. Проте, вона пов'язує неможливість виконання податкового зобов'язання без наявності певного ряду елементів податку, із чим важко погодитись, адже серед елементів податку є такі, як: порядок обчислення податку; строк та порядок сплати податку; строк та порядок подання звітності про обчислення і сплату податку (п. 7.1 ст. 7 ПК України [8]). Тобто йдеться не тільки про сплату податків, а й про обов'язок платника вести облік доходів і витрат, подавати до контролюючих органів звітність, а ці поняття вже не містяться в терміні "податкове зобов'язання".

Проте повернемось до дослідження поняття "податкове зобов'язання" у тому розумінні, що пропонує законодавець.

Відповідно до п. 57.1 ст. 57 ПК України, платник податків зобов'язаний самостійно сплатити суму податкового зобов'язання, зазначену в поданій ним податковій декларації, протягом 10 календарних днів, що настають за останнім днем відповідного граничного строку, передбаченого ПК України для подання податкової декларації, крім окремо встановлених податковим законодавством випадків.

До того ж законодавець конкретизує, якщо грошове зобов'язання визначається контролюючим органом, то платник податків зобов'язаний сплатити нараховану суму грошового зобов'язання протягом 10 календарних днів, що настають за днем отримання податкового повідомлення-рішення (п. 57.3 ст. 57 ПК України [8]). Винятком є початок процедури оскарження рішення контролюючого органу.

Неоднозначний зміст має поняття "грошове зобов'язання": з одного боку, це поняття є ширшим, ніж "податкове зобов'язання" (яке є лише сумою коштів, що платник податків, чи податковий агент, повинен сплатити як податок або збір), оскільки включає в себе окрім поняття податкового зобов'язання, штрафні (фінансові) санкції, що справляються з платника податків у зв'язку з порушенням ним вимог податкового законодавства (пп. 14.1.39 п. 14.1 ст. 14 ПК України [8]), з іншого – є вузьким, свідченням чого є наявність сполучників та/або, тобто за певних умов у платника податку можуть бути лише штрафні (фінансові) санкції. Проте в такому разі, має йти не тільки про грошове зобов'язання, а й податковий борг.

Аналіз змісту пп. 14.1.175 п. 14.1 ст. 14 ПК України вносить корективи, що податковим боргом може вважатися лише сума узгодженого грошового зобов'язання (з урахуванням штрафних санкцій за їх наявності), але не сплаченого платником податків у встановлений строк ПК України, а також пеня, нарахована на суму такого грошового зобов'язання.

Тобто для того, щоб сума грошового зобов'язання набула ознак податкового боргу, таке зобов'язання повинно бути, перш за все, узгодженим. Узгодженою вважають суму грошового зобов'язання, яку платник податків самостійно обчислив та зазначив у податковій (митній) декларації або уточнюючому розрахунку, що подається контролюючому органу у встановлені законодавством строки (п. 54.1 ст. 54 ПК України [8]).

Проте, згідно з п. 56.2 ст. 56 ПК України, якщо платник податків вважає, що контролюючий орган неправильно визначив суму грошового зобов'язання або прийняв будь-яке інше рішення, що суперечить законодавству або виходить за межі повноважень контролюючого органу, встановлених ПК України, він має право звернутися до контролюючого органу вищого рівня із скаргою про перегляд цього рішення.

У п. 56.15 ст. 56 ПК України наголошено на тому, що скарга, подана до контролюючого органу вищого рівня у письмовій формі (та у разі потреби – з належним чином засвідченими копіями документів, розрахунками та доказами, які платник податків вважає за потрібне надати) протягом 10 календарних днів, що настають за днем отримання платником податків податкового по-

відомлення-рішення, зупиняє виконання платником податків грошових зобов'язань, визначених у податковому повідомленні-рішенні (рішенні), на строк від дня подання такої скарги до контролюючого органу до дня закінчення процедури адміністративного оскарження. До того ж протягом зазначеного строку податкові вимоги з податку, що оскаржується, не надсилаються, а сума грошового зобов'язання, що оскаржується, вважається неузгодженою.

Відповідно до п. 56.18 ст. 56 ПК України, платник податків має право оскаржити в суді податкове повідомлення-рішення або інше рішення контролюючого органу про нарахування грошового зобов'язання у будь-який момент після отримання такого рішення. І у такому випадку, тобто коли платник податків звертається до суду з позовом щодо визнання недійсним рішення контролюючого органу, грошове зобов'язання вважається неузгодженим до дня набрання судовим рішенням законної сили [8]. Але в цій ситуації можна зробити висновок, що платник податку може й зловживати своїм законним правом, наданим йому п. 17.1.7 п. 17.1 ст. 17 ПК України щодо можливості оскарження рішення, дій (бездіяльності) контролюючих органів або їх посадових осіб з метою відстрочення строку погашення податкового боргу.

Але постає питання: яке рішення може винести суд у такій ситуації. Якщо допустити, що суд, до якого було подано позов, візьме до уваги норму п. 56.18 ст. 56 ПК України, зміст якої говорить про ситуацію, коли податкове зобов'язання вважається неузгодженим, то він може відмовити в позові або зупинити провадження до ухвалення рішення щодо поданого платником податків позову. До того ж не існує норми, яка б визначала подальші наслідки для платника податків такого рішення. Тому вважаємо, що зміст цього пункту ПК України потребує уточнення.

Висновки. Встановлено, що податковий обов'язок впливає з конституційної норми: є першочерговим та безумовним. У широкому розумінні включає не тільки обов'язок платника податку сплатити встановленні податковим законодавством податки, збори та інші обов'язкові платежі до бюджетів усіх рівнів або до державних цільових фондів у встановленні строки та повному обсязі, а й обов'язок: ведення податкового обліку, складання та своєчасне подання податкової звітності інших документів до контролюючих органів.

Виявлено, що виконання податкового обов'язку у вигляді сплати податку чи збору як науковці, так і законодавець тісно пов'язують з терміном "податкове зобов'язання". Але доведено, що застосування терміна "зобов'язання" у відносинах, що регулюються імперативними нормами (до

яких належать, перш за все, і податкові правовідносини), є не зовсім коректним. Термін "зобов'язання" більш доцільно використовувати для врегулювання договірних відносин, де використовують диспозитивні методи правового регулювання, що побудовані на юридичній рівності, вільному волевиявленні, майновій самостійності їх учасників. Податкові відносини будуються на принципах влади й підпорядкування, регулюються шляхом владних розпоряджень з боку держави. Зобов'язання не може відображати природу комплексу обов'язків платника податків, що мають безумовний і першочерговий характер.

Список використаної літератури

1. Дёмин А. В. Налоговое право России : учеб. пособ. / А. В. Дёмин ; Федеральное агентство по образованию ; Краснояр. гос. ун-т ; Юрид. гос. ин-т. – Красноярск : РУМЦ ЮО, 2006. – 329 с.
2. Капаева Л. М. Финансовое право : навч. посіб. / Л. М. Капаева, М. С. Лях. – Київ : Центр навчальної літератури, 2004. – 248 с.
3. Конституція України : прийнята Верховною Радою України 28.06.1996 р. //
- Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30 (23 липня). – Ст. 141.
4. Легкова М. Ф. Податкове право : посібник / М. Ф. Легкова, В. Б. Марченко. – Київ : КНЕУ, 2004. – 225 с.
5. Налоговое право России : учебник для вузов / отв. ред. д. ю. н., проф. Ю. А. Крохина. – 2-е изд., перераб. – Москва : Норма, 2004. – 720 с.
6. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая): от 05.08.2000 р. № 117-ФЗ (с измен. и дополн.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.consultant.ru.
7. Податкове право : навч. посіб. / Г. В. Бех, О. О. Дмитрик, Д. А. Кобильник та ін. ; за ред. проф. М. П. Кучерявенко. – Київ : Юрінком Інтер, 2003. – 400 с.
8. Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.
9. Цивільний кодекс України : Закон від 16.01.2003 р. № 435-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=435-15>.

Стаття надійшла до редакції 09.03.2015.

Коваль А. А., Pokataeva O. B. Дискуссионные вопросы по поводу применения понятия "налоговое обязательство" в налоговых правоотношениях

Обобщены научные взгляды отечественных и зарубежных ученых относительно правовой природы налоговой обязанности. Выделены её особенности в контексте отечественного налогового законодательства. Исследованы сущность понятия "налоговое обязательство" и целесообразность его использования в налоговых правоотношениях.

Ключевые слова: налоговая обязанность, налоговые правоотношения, налогоплательщик, налоговое обязательство, денежное обязательство, налоговый долг.

Koval A., Pokataeva O. Discussion Questions about the Use of the Term "Tax Liability" in the Tax Legal

By summarizing scientific views of domestic and foreign scholars studied the legal nature of the tax obligation distinguished features in the context of its domestic tax laws. Established tax obligation from the constitutional provision, is a priority and unconditional. In a broad sense includes not only the obligation of the taxpayer to pay the tax laws establishing taxes, fees and other mandatory payments to budgets of all levels or state funds to establish the terms and full, but of Duty: tax accounting, timely preparation and tax filing other documents to regulatory authorities.

Found that the implementation of the tax obligation in the form of tax or fee, as the scientific community and legislators are closely associated with the term "tax liability". However, it is proved that the use of the term "obligation" in relations governed by mandatory rules (which include, above all, legal and tax) – is not quite correct. The term "obligation" to more appropriate use for the settlement of contractual relationships, which use discretionary regulation methods that are based on legal equality, free will, property independence of their participants. Tax relations are based on the principles of power and subordination are regulated by government regulations by the state. Determined that liability can not reflect the complex nature of the obligations of the taxpayer, with absolute and urgent character.

Key words: tax obligation, legal tax, the taxpayer, tax liability, bond, tax debt.

**ПРАВОСУБ'ЄКТНІСТЬ ГРОМАДЯН В АДМІНІСТРАТИВНОМУ ПРАВІ:
ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНИЙ АСПЕКТ**

Статтю присвячено проблемі визначення теоретичних засад дослідження правосуб'єктності в адміністративному праві. Розрізнення адміністративно-правових статусів громадян пов'язано, передусім, із розрізненням внутрішнього та зовнішнього адміністративного права. Внутрішнє адміністративне право, за визначенням Г. Майєра, – це сукупність правових норм, дія яких охоплює суб'єктів державного управління та їх правовідносини одне з одним. Зовнішнє адміністративне право – це сукупність правових норм, дія яких охоплює суб'єктів державного управління в їх відносинах із суспільством та відносини різних суб'єктів правовідносин у самому суспільстві як просторі адміністративно-правового регулювання. Правові відносини є особливим різновидом суспільних відносин, які зазнають функціонального правового впливу. У свою чергу, адміністративні правовідносини – це заснована, насамперед, на нормах адміністративного права специфічна форма взаємодії суб'єктів – носіїв прав і обов'язків з приводу виконавчої влади держави.

Ключові слова: правосуб'єктність, адміністративна правосуб'єктність, адміністративна правосуб'єктність громадян, внутрішнє адміністративне право, зовнішнє адміністративне право.

Україна, здійснюючи поставлену перед собою мету – інтегруватися у європейський та світовий економічний і правовий простір, стає учасником глобального процесу формування нової цивілізації, нового типу соціальних відносин. У зв'язку із цим різні аспекти проблеми суб'єктності в адміністративному праві в контексті становлення в науці адміністративного права комунікативної парадигми набувають для українського правознавства особливої значущості.

Крім того, процеси внутрішнього реформування українського суспільства з метою створення реальної (а не декларативної) правової держави, побудови громадянського суспільства також зумовлюють актуальність дослідження проблеми громадянина як суб'єкта адміністративного права, у зв'язку із чим теоретики адміністративного права мають закласти фундамент для проведених у країні реформ. Саме тому наш аналіз ми розпочнемо з дослідження підвалин розуміння суб'єктності в адміністративному праві.

Отже, людину як правовий феномен плутають з людиною як матеріальним носієм, природною істотою. Сам термін, що використовують для позначення людини як суб'єкта права ("фізична особа"), доволі точно передає зміст самого поняття. У цивілістичній літературі дорадянського періоду [20; 22, с. 30–50] викладено критичні міркування щодо позиції натуралізації та реіфікації людини і громадянина в правовідносинах, які, однак, виявилися дезактуалізованими для юриспруденції пізніших періодів.

Такий самий натуралізм було поширено й на розуміння юридичної особи, яку дослідники розглядали (і продовжують розглядати) як певне матеріальне формоутворення (майно, сукупність людей, майново-людський конгломерат тощо) [див. зокрема: 6; 9; 16; 17].

У зв'язку із цим важливо відзначити ту обставину, що ставлення до громадянина як до фізичної особи суперечить розумінню права як складової духовної культури. В інтерпретації суб'єкта права відбулася чужорідна для юриспруденції рецепція природознавчого конструкту, в якому уявлення про суб'єкта права в смисловому аспекті вже не є саме теоретико-правовими.

Метою статті є визначення теоретико-методологічних засад дослідження правосуб'єктності громадян у теорії адміністративного права. Завданнями статті, у зв'язку із цим, є: визначення теоретичних засад дослідження правосуб'єктності громадян в адміністративному праві; визначення засадних формоелементів правосуб'єктності громадян у теорії адміністративного права.

Теоретичну основу дослідження суб'єкта адміністративного права становлять праці таких авторів, як В. Авер'янов, С. Алексєєв, В. Бабаєв, В. Баранов, Ю. Битяк, М. Брагинський, С. Братусь, А. Васильєв, О. Венгеров, Н. Власенко, Н. Вопленко, В. Грибанов, О. Іоффе, В. Ісаков, В. Казимирчук, В. Карташов, Д. Керімов, О. Ковлер, В. Кудрявцев, М. Кулагін, О. Кутафін, В. Лазарєв, В. Лаптев, В. Леушин, Є. Лукашева, О. Малько, М. Марченко, М. Матузов, А. Міцкевич, В. Нерсисянц, В. Перевалов, Б. Путінський, Ф. Раянов, В. Самігуллін, І. Самощенко, В. Сапун, А. Семітко, В. Синюков, К. Скло-

вський, Л. Спиридонов, В. Сирих, Є. Суханов, М. Тарасов, Ю. Тихомиров, Ю. Ткаченко, Ю. Толстой, О. Черданцев, В. Шабалін, О. Шабуров, Л. Явіч, В. Яковлев, В. Якушев та ін. [1–23].

Суб'єкт права є багатовимірним явищем, яке не зводиться до формальної право- та дієздатності. Суб'єкт права розглядає багато авторів: як правову особу; як правову волю; як єдність певної множини правових зв'язків та відносин; як цілісну систему правових уявлень, почуттів, емоцій, переживань (індивідуальну правосвідомість); як вищу соціально-правову (само)цінність, що визначає в праві всі інші цінності; як правового актора та джерело будь-якої правової активності, продуктом якої є правові акти, юридичні дії, вчинки тощо.

Набуття громадянської правосуб'єктності в державі нового та новітнього періодів еволюції адміністративного права інституціоналізується в двох базових способах: *філіаційному* (або ж так званій *філіації*) та *натуралізаційному* (*натуралізації*). На ці способи вказує ряд дослідників, які розглядали громадянство як в Україні, так і за кордоном, зокрема С. Авак'ян, Д. Бахрах, П. Богданович, Б. Лазарев та ін. [1; 8; 9].

Філіаційний спосіб набуття громадянства в науковій літературі висвітлено як пов'язаний із формування правового зв'язку між державою як правовою спільнотою та новонародженим індивідом (особою) шляхом об'єктивного (зовнішнього) отримання/набуття громадянства як відповідного статусу й загальної передумови правоздатності.

Натуралізаційний спосіб набуття громадянства розглядають як такий, що передбачає його отримання на засадах відповідності особи певним умовам, окресленим у чинному законодавстві.

У науковій літературі [13, с. 10; 23, с. 20–25] громадян як суб'єктів правовідносин і громадянство як правовий інститут розглядають у зв'язку з атрибутами громадянства та загальними складовими правосуб'єктності – *правоздатністю* й *дієздатністю*. Правоздатність і дієздатність цільно розглядають також як два етапи розвитку правосуб'єктності. З іншого боку, в аспекті предмета нашого дослідження ми будемо розглядати дві адміністративно-правові специфікації правоздатності та дієздатності – *адміністративно-правову правоздатність* і *адміністративно-правову дієздатність*. Традиційний підхід до визначення співвідношення адміністративно-правової право- та дієздатності крізь призму структурно-інваріантних зв'язків (розгляд їх як двох структурних елементів правосуб'єктності, які є логічно-рівнопорядковими) викликає певні логічні труднощі. Вони пов'язані з тим, що дієздатність у більшості випадків актуалізує закладені в правоздатності потенції щодо набуття прав та обов'язків.

Більш адекватним, на нашу думку, є розгляд цих правових конструктів як фаз розвитку правосуб'єктності. При цьому першу фазу можна визначити як фазу *нормативно-правової потенційності* (тобто фазу, на якій визнається можливість мати адміністративні права та обов'язки), а іншу – як фазу *нормативно-правової актуалізованості* (тобто фазу, на якій визнається можливість реалізовувати адміністративні права та нести адміністративні обов'язки).

Виходячи із зазначених міркувань, можна погодитись з багатьма українськими дослідниками, зокрема Б. Авер'яновим, Ю. Битяком, В. Гаращуком, М. Баймуратовим, у тому, що адміністративно-правову дієздатність слід визначити як більш високий щабель та стадію розвитку адміністративно-правової правосуб'єктності порівняно з адміністративно-правовою правоздатністю, оскільки адміністративно-правова дієздатність містить у собі адміністративно-правову правоздатність як свою історичну та логічну передумову [2, с. 8–11; 3; 4].

Адміністративно-правова правосуб'єктність є родовим поняттям для особи в аспекті встановлення її належності до правової спільноти, яка конститує державне управління як інституції. Адміністративно-правова правоздатність не просто не виключає, а включає можливості щодо її конкретизації на стадії дієздатності. Абстрактну правосуб'єктність можна розглядати як набуток абстрактної особи, який актуалізується в кожного окремого суб'єкта адміністративного права у вигляді персоніфікованого зв'язку з адміністративним правопорядком – адміністративно-правовою дієздатністю.

Адміністративно-правова правоздатність є вихідним і найформальнішим (найабстрактнішим) атрибутом суб'єкта адміністративного права, який передує всім іншим аспектам та моментам, що характеризує громадянина як суб'єкта права. Вона є формальною характеристикою, тому не розкриває змістовних моментів включеності громадянина як суб'єкта в адміністративні правовідносини, лише позначаючи його. У зв'язку із цим варто погодитись із міркуваннями А. Васильєва [15, с. 20–56] щодо наявності певної логічної некоректності в спробах визначення змісту правоздатності громадянина через розкриття тих прав, якими можуть володіти громадяни як правові суб'єкти.

Елементами, складовими адміністративно-правової правоздатності, на думку українського дослідника Ю. Битяка, виступають не права або обов'язки громадян щодо адміністративного правопорядку, а правові здібності та можливості бути особою в адміністративному праві, бути носієм (власником) адміністративних прав і обов'язків, суб'єктом адміністративних правовідносин, суб'єктом адміністративної правосвідомості [3, с. 63].

Адміністративно-правову дієздатність громадянина необхідно розглядати не як формальну, стабільну властивість його як суб'єкта адміністративного права, яка, одного разу виникнувши, залишається весь час незмінною та незалежною від волі, прагнень та інших умов розгортання активності особи [3, с. 63].

Вона являє собою елемент адміністративно-правового статусу особи, який відображає постійно мінливий рівень її готовності до виконання різних функцій суб'єкта адміністративного права (наприклад, здійснення управлінських функцій на відповідних посадах, служба в збройних силах, виконання вимог міграційного законодавства тощо). З одного боку, адміністративно-правова дієздатність громадянина як суб'єкта адміністративного права обумовлена чинним адміністративним законодавством, з іншого – волею, свідомістю та іншими внутрішніми факторами особи громадянина.

Адміністративно-правова дієздатність, виражаючи правовий стан громадянина, завжди є індивідуальною. Конструкт дієздатності в теорії адміністративного та цивільного права від початку розглядали як персоналізований, і саме тому він потребує певної теоретичної переробки [13, с. 2–3].

Для того, щоб конструкт адміністративно-правової дієздатності можна було застосовувати щодо інших осіб, його зміст потребує відповідної реінтерпретації. Під адміністративно-правовою дієздатністю, приймаючи слушність визначень, викладених у праці Ю. Бунеевої [13], будемо розуміти обумовлену адміністративним правопорядком готовність (здатність) особи з погляду волі, свідомості, організаційних, майнових, інших умов до здійснення функцій суб'єкта права.

Отже, терміном “громадянин” (“приватна особа”) в адміністративному праві позначають особу, яка не перебуває в стійких правових відносинах з колективними суб'єктами адміністративного права. Ґрунтуючись на критерії громадянства чи інших видів політико-правового зв'язку індивіда з державою, можна говорити про існування чотирьох категорій громадян: громадян держави; іноземних громадян; осіб без громадянства; осіб з подвійним громадянством [13, с. 8–9].

Законодавство про іноземців у більшості країн, закріплюючи ті чи інші обсяги прав і свобод за іноземними громадянами, що постійно проживають на території держави, в цілому має відповідати міжнародно-правовим актам з питань громадянства, зокрема Маастрихтській угоді про заснування Євро-союзу (1992 р.) та Декларації прав людини і громадянина (1948 р.) [19].

В аспекті розрізнення трьох категорій приватних чотирьох категорій громадян доцільним видається також упровадження додаткового критерію поділу громадян на

громадян – суб'єктів державного управління та громадян – несуб'єктів державного управління. Статус громадянина істотно змінюється, коли він набуває відповідну посаду в органах законодавчої, виконавчої чи судової влади, що впливає на його адміністративно-правову дієздатність.

Складниками правового статусу в узгальненому розумінні теорії адміністративного права, яка представлена в працях зазначених вище авторів, є: а) *суб'єктна складова*, пов'язана з правосуб'єктністю, яка, у свою чергу, включає в себе правоздатність, дієздатність і деліктоздатність суб'єкта правовідносин; б) *нормативно-правова складова*, яка включає встановлені законом або іншим джерелом права і обов'язки суб'єкта; в) *гарантивна складова*, яка включає гарантії встановлених прав суб'єкта на рівні системи права як механізми забезпечення дієвості норм права; г) *реститутивна складова*, яка включає юридичну відповідальність суб'єкта за невиконання визначених обов'язків у вигляді правопорушень та злочинів [14, с. 73–79; 16; 17; 22, с. 23–46].

Адміністративно-правовий статус громадянина в аспекті теорії адміністративного права являє собою комплексну правову категорію, що складається з кількох елементів:

- а) громадянство та інші різновиди політико-правового зв'язку індивіда й держави (апатридізм, біпатридізм, іноземне громадянство, біженство);
- б) правосуб'єктність, яка включає в себе адміністративно-правову правоздатність, адміністративно-правову дієздатність та адміністративно-правову деліктоздатність;
- в) адміністративні права, свободи та обов'язки. До загальних для всієї системи державного управління прав і свобод громадян можна віднести, по-перше, право на участь у державному управлінні; по-друге, право на сприяння, допомогу, підтримку у здійсненні прав, свобод і обов'язків з боку апарату державного управління; по-третє, право на заохочення; по-четверте, право на захист своїх прав і свобод.

Адміністративні права і свободи за своєю юридичною природою є ідентичними. З іншого боку, адміністративні права (у суб'єктивному сенсі), визначаючи моделі конкретних дій людини, являють собою гарантовану законом міру можливої (дозволеної) поведінки громадянина.

У свою чергу, термін “свобода” означає можливість уникнути впливу обмежень з боку держави, а також заборону на обмеження цієї свободи, звернене до невизначеного кола суб'єктів.

Адміністративні права окреслюють також сферу самостійності громадянина, можливостей захисту його від різних інтервенцій та регламентацій, індивідуального вибору тієї чи іншої форми поведінки.

У теорії адміністративного права використовують також концепт "законних інтересів" громадянина, під якими розуміють такі інтереси особистості, які не охоплені змістом адміністративних прав і свобод, але підлягають охороні й захисту державою поруч з ними. Під адміністративним обов'язком розуміють встановлену державою соціальну необхідність у вигляді моделі належного, яка визначає щодо особи вид і міру належної поведінки у сфері адміністративних правовідносин. Моральна категорія "цивільний (громадський) обов'язок" у разі її закріплення нормами права стає юридичною категорією "правовий обов'язок", який є різновидом юридичних обов'язків. Адміністративно-правові права громадян – це визнані й гарантовані державою та закріплені в джерелах адміністративного права нормативні моделі можливостей громадян здійснювати певні дії (утримуватися від певних дій) у встановлених межах, вимагати від зобов'язаних суб'єктів (державних, муніципальних і інших органів) здійснення певних дій (утримання від їх здійснення) щодо створення умов для реалізації цих можливостей.

На думку Д. Бахраха, адміністративно-правові свободи громадян – це визнані й гарантовані державою, закріплені в джерелах адміністративного права сфери незалежної, самостійної поведінки громадян, у межах яких громадяни можуть здійснювати певні дії (утриматися від їх вчинення) з урахуванням вилучень і обмежень, встановлених законодавством. Адміністративно-правові обов'язки громадян – це встановлені державою види й заходи необхідної поведінки громадян, що закріплюються в джерелах адміністративного права в інтересах громадян, суспільства та держави. Із кожним таким обов'язком кореспондується право (найчастіше одночасно й обов'язок) державних і муніципальних органів, інших суб'єктів вимагати від громадян виконання свого обов'язку [7, с. 114].

До загальних обов'язків громадян у системі державного управління можна зарахувати, по-перше, обов'язок дотримуватися норми права, що реалізуються в державному управлінні (включаючи норми Конституції й норми адміністративного права), у тому числі встановлені цими нормами різні правила, заборони та інші нормативи (сюди є включеними також обов'язки щодо реєстрації особи й майна); по-друге, обов'язок виконувати засновані на цих нормах вимоги органів і посадових осіб держави та місцевого самоврядування; по-третє, обов'язок сприяти апарату державного управління [4, с. 79]. Як уже зазначалося вище, особливим статусом громадянина є адміністративно-правовий статус, пов'язаний із набуттям посади в різних органах влади та державного управління (парламенті, уряді, судах, прокурорських органах тощо). До

обставин, від яких залежить обсяг прав, свобод і обов'язків громадян у державному управлінні, а також безпосереднє їх здійснення, слід, перш за все, віднести: досягнення громадянином певного віку; місце-знаходження (перебування, проживання) громадянина; заняття певною діяльністю або виконання певних дій; володіння на праві власності (іншому речовому праві) певними об'єктами, що підлягають реєстрації, обліку тощо; користування об'єктами державної і муніципальної (в окремих випадках – приватної) власності, яке тягне за собою обов'язок дотримуватися правил; стан здоров'я; наявність дітей (включаючи усиновлених), підопічних; пільги, привілеї та імунітети.

З такими чинниками тісно пов'язані обмеження прав і свобод громадян. Можливості їх встановлення найчастіше пов'язані з накладенням на громадян додаткових обов'язків, які безпосередньо залежать від того, який адміністративно-правовий режим існує в державі і наскільки його втілення в життя реально співвідноситься із законодавчими вимогами. Для більш глибокого освоєння обговорюваних проблем доцільним є з'ясування градації джерел права, що містять норми про статус громадян в адміністративному праві. Система таких джерел може включати: акти загальнодержавного значення; акти місцевих органів влади та територіальних утворень; міжнародно-правові акти.

Висновки. Таким чином, розрізнення адміністративно-правових статусів громадян є пов'язаним, передусім, із розрізненням внутрішнього та зовнішнього адміністративного права, яке є впровадженням у науковий обіг у працях німецького дослідження Г. Майєра [24, с. 118–119]. Внутрішнє адміністративне право, за його визначенням, це сукупність правових норм, дія яких охоплює суб'єктів державного управління та їх правовідносини одне з одним. Зовнішнє адміністративне право – це сукупність правових норм, дія яких охоплює суб'єктів державного управління в їх відносинах із суспільством та відносини різних суб'єктів правовідносин у самому суспільстві як просторі адміністративно-правового регулювання. Правові відносини є особливим різновидом суспільних відносин, які зазнають функціонального правового впливу. У свою чергу, адміністративні правовідносини – це заснована, насамперед, на нормах адміністративного права специфічна форма взаємодії суб'єктів – носіїв прав і обов'язків з приводу виконавчої влади держави.

Адміністративно-правовий статус громадян, як випливає із вищезазначеного, може реалізовуватися у відповідних адміністративно-правових відносинах, які можуть формуватися як у внутрішньому, так і в зовнішньому адміністративному праві. Цим різ-

новидам адміністративного права відповідають ізоморфні їм типи адміністративно-правових відносин, які також можна віднести до так званих відносин внутрішнього (адміністративного управлінського) права та зовнішнього (адміністративного соціального) права. У першому типі адміністративних правовідносин громадяни виступають не стільки у своїй первинній правосуб'єктності (як приватні особи), скільки у вторинній правосуб'єктності (як публічні особи). У другому типі адміністративних правовідносин (управлінських правовідносин) громадяни виступають як посадові особи, які в реалізації цих відносин у складі органів виконавчої влади займаються нормотворчістю, беруть участь у здійсненні прав, свобод і обов'язків громадян, їх охороні й захисті. У межах розглянутих джерел доцільно говорити про два базові підходи щодо розуміння сутності адміністративних правовідносин. Згідно з першим підходом управлінські правовідносини є об'єктом правового регулювання, а адміністративні правовідносини – їх правовою формою. Згідно з другим підходом – управлінські правовідносини є самостійним різновидом адміністративних правовідносин, що характеризуються змістовною специфікою, а саме спрямованістю на розгортання в апараті державного управління та вертикально-ієрархізованих структурах влади й сегментах управлінської системи, яка охоплює відносини "державна (у більш вузькому розумінні – виконавча влада) – громадянське суспільство". Є можливим, у межах зазначених відносин, визнати як паралельних обов'язкових суб'єктів адміністративно-правових відносин (у тому числі за участю громадян), поряд з органами виконавчої влади, недержавні організації, органи, наділені державними повноваженнями виконавчої влади.

Список використаної літератури

1. Авакьян С. А. Россия: гражданство, иностранцы, внешняя миграция / С. А. Авакьян. – Санкт-Петербург : Юридический центр Пресс, 2003. – 641 с.
2. Авер'янов В. Б. Актуальні завдання реформування адміністративного права / В. Б. Авер'янов // Право України. – 1999. – № 8. – С. 8–11.
3. Административное право Украины : учеб. для студ. высш. учеб. завед. юрид. спец. / Ю. П. Битяк, В. В. Богущий, В. Н. Гаращук и др. ; под ред. Ю. П. Битяка. – 2-е изд., перераб. и доп. – Харьков : Право, 2003. – 576 с.
4. Адміністративне право України : підручник / Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дьяченко та ін. ; за ред. Ю. П. Битяка. – Київ : Юрінком Інтер, 2004. – 544 с.
5. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. / ред. кол.: В. Б. Авер'янов (голова) та ін. – Київ : Юридична думка, 2007–2004. – Т. 1: Загальна частина. – 2007. – 592 с.
6. Амосов С. С. Актуальные проблемы механизма гражданско-правовой ответственности юридических лиц : дис. ... канд. юрид. наук / С. С. Амосов. – Иркутск, 2001. – 238 с.
7. Бахрах Д. Н. Административное право России : учеб. для вузов / Д. Н. Бахрах. – Москва : НОРМА, 2002. – 443 с.
8. Бахрах Д. Н. Субъекты советского административного права / Д. Н. Бахрах // Межвузовский сборник научных трудов. – Свердловск : Свердлов. юрид. ин-т, 1985. – 168 с.
9. Бахрах Д. Н. Административное право : учеб. для вузов / Д. Н. Бахрах. – Москва : БЕК, 1999. – 463 с.
10. Бегичев Б. К. Трудовая правоспособность советских граждан / Б. К. Бегичев. – Москва : Юрид. лит., 1972. – 245 с.
11. Богданович П. Л. Гражданство как политическая основа правового положения личности / П. Л. Богданович // Проблемы формирования правового государства в Беларуси : сб. науч. трудов. – Минск : Изд-во. Акад. милиции МВД Респ. Беларусь, 1994. – С. 84–89.
12. Братусь С. Н. Субъекты гражданского права / С. Н. Братусь. – Москва : Госюриздат, 1950. – 283 с.
13. Бунеева Ю. А. Теоретические проблемы административной правосубъектности гражданина : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Ю. А. Бунеева. – Нижний Новгород, 2000. – 174 с.
14. Васева Н. В. Гражданская деликтоспособность и антисоциальные сделки / Н. В. Васева // Правовые проблемы гражданской правосубъектности : межвуз. сб. науч. трудов. – Свердловск : Свердлов. юрид. ин-т, 1978. – Вып. 62. – С. 73–79.
15. Васильев А. М. Правовые категории. Методологические аспекты разработки системы категорий теории права / А. М. Васильев. – Москва : Юрид. лит., 1976. – 264 с.
16. Веберс Я. Р. Правоспособность граждан по новому кодексу о браке и семье Латвийской ССР / Я. Р. Веберс // Ученые записки ЛГУ. – Рига, 1972. – Т. 140. – С. 134–139.
17. Веберс Я. Р. Правосубъектность граждан в советском гражданском и семейном праве / Я. Р. Веберс. – Рига : Зинатне, 1976. – 231 с.
18. Гражданин и аппарат управления в СССР / А. П. Алевин, К. С. Будаева, Н. Ф. Лопатина и др. ; отв. ред. Б. М. Лазарев. – Москва : Наука, 1982. – 259 с.
19. Декларация прав людини і громадянина (1948) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eulaw.ru/treaties/teu;>

- http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml.
20. Дювернуа Н. Л. Из курса лекций по гражданскому праву. Введение и часть общая (учение о лицах) / Н. Л. Дювернуа. – 2-е изд. – Санкт-Петербург, 1895. – 544 с.
21. Лазарев Б. М. Общая характеристика взаимоотношений аппарата управления и граждан / Б. М. Лазарев // Органы управления и статус гражданина : матер. XIII “круглого стола” ученых-административистов СССР и ГДР. – Алма-Ата, 1988.
22. Покровский И. А. Абстрактный и конкретный человек перед лицом гражданского права / И. А. Покровский // Вестник гражданского права. – 1913. – № 4. – С. 30–50.
23. Хазанов С. Д. Административная правосубъектность граждан: теория, законодательство, правоприменение / С. Д. Хазанов // Административно-правовой статус гражданина : сборник статей. – Москва : Ин-т государства и права РАН, 2004. – С. 23–46.
24. Meier H. Verwaltungsrecht / H. Meier. – Munchen, Beck, 1995. – 665 s.

Стаття надійшла до редакції 04.03.2015.

Олексенко Т. М. Правосубъектность граждан в административном праве: теоретико-методологические аспекты

Статья посвящена проблеме определения теоретических основ исследования правосубъектности в административном праве. Различение административно-правовых статусов граждан связано, прежде всего, с разграничением внутреннего и внешнего административного права. Внутреннее административное право, по определению Г. Майера, это совокупность правовых норм, действие которых охватывает субъектов государственного управления и их правоотношения друг с другом. Внешнее административное право – это совокупность правовых норм, действие которых охватывает субъектов государственного управления в их отношениях с обществом и отношения различных субъектов правоотношений в самом обществе как пространстве административно-правового регулирования. Правовые отношения являются особым видом общественных отношений, которые подвергаются функциональному правовому воздействию. В свою очередь, административные правоотношения – это основанная, прежде всего, на нормах административного права специфическая форма взаимодействия субъектов – носителей прав и обязанностей по поводу исполнительной власти государства.

Ключевые слова: правосубъектность, административная правосубъектность, административная правосубъектность граждан, внутреннее административное право, внешнее административное право.

Olexenko T. Juridical Citizens in Administrative Law: Theoretical and Methodological Aspects

The article is devoted to the determination of the theoretical foundations of legal studies in administrative law. The distinction between administrative and legal status of citizens is primarily associated with the resolution of internal and external administrative law. The internal administrative law, by definition, G. Mayer – this body of law, the effect of which covers the subjects of governance and their relationship with each other. External administrative law – a body of law, the effect of which covers the subjects of public administration in their relationship with society and the relationship of different legal entities in the public space as the administrative and legal regulation. Legal relations are a special type of social relations that are subject to a functional legal action. In turn, the administrative relationship – is based primarily on administrative law a specific form of interaction of subjects – the carriers of rights and responsibilities over the executive power of the state.

Administrative and legal status of citizens is realized in the respective administrative-legal relations, which can be configured as the internal and external administrative law. This species administrative law they correspond to isomorphic types of administrative relations, which can also be attributed to the so-called internal relations (administrative management) rights and external (social administrative) law. In the first type of administrative relations citizens is not so much in its primary law (as individuals), but in the secondary law (as a public entity). In the second type of administrative relations (relations management), citizens act as officials in the implementation of these relations in the composition of the executive rule-making authorities are involved in the implementation of the rights, freedoms and responsibilities of citizens, their security and protection.

Key words: personality, administrative personality, administrative legal personality of citizens, the internal administrative law, administrative law outside.

А. В. Чернєй

аспірант
Класичний приватний університет**ЗНАЧЕННЯ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В ЕКОНОМІЦІ ДЕРЖАВИ:
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ**

У статті визначено, що поняття "державні закупівлі", "державне замовлення", "державні потреби" мають єдину мету та передбачають задоволення державних потреб у товарах, роботах чи послугах. Розкрито їх співвідношення, запропоновано визначення поняття "державні закупівлі". Державні закупівлі виступають важливим інструментом в економіці держави. Їх завданням є створення конкурентного середовища у сфері закупівель, забезпечення раціонального використання державних коштів та запобігання правопорушенням. Визначено, що поняття "державні закупівлі" та "державне замовлення" співвідносяться як частина та ціле.

Ключові слова: державне замовлення, державні закупівлі, державні потреби, конкуренція.

Розробляти теоретичні аспекти державних закупівель почав австрійський економіст Л. фон Мизес. У подальшому питання виробництва та забезпечення товарами досліджували П. Самуельсон, Дж. Ю. Стигліц та ін. Питання розвитку системи державних закупівель вивчали Г. Е. Алпатов, О. С. Белокрилова, М. В. Вілісов, Г. Н. Гредін, В. І. Смірнова та ін.

Інституційні моменти розвитку системи державних закупівель розглядали М. В. Афанасьєва, В. В. Деревнина, А. А. Савченко, Л. І. Цеділіна та ін.

У науці існують такі поняття, як "державні закупівлі", "державне замовлення" та "державні потреби". На перший погляд, під ними розуміють забезпечення держави необхідними благами.

При більш детальному дослідженні стає зрозумілим, що поняття "державні потреби" охоплює широкий спектр усіх державних потреб, тобто узагальнює їх, тоді як поняття "державне замовлення" має на увазі конкретну потребу держави в тих чи інших товарах, роботах чи послугах. Ці два поняття між собою тісно пов'язані.

Інструментом задоволення потреб держави є поняття "державні закупівлі" – воно направлене на укладання контрактів та договорів на закупівлю товарів, робіт чи послуг.

Отже, виходячи із цього, поняття "державні закупівлі" виражає сам процес реалізації державного замовлення [6]. Держава через підпорядковані їй підприємства, установи, організації організовує виробництво товарів, послуг для забезпечення виконання міжнародних зобов'язань.

Державне замовлення має такі ознаки:

- покликано забезпечувати задоволення найважливіших суспільних потреб, це стосується сільськогосподарської діяльності, державних оборонних потреб, за-

безпечення нормальної роботи виробничих потужностей, розвитку та виконання науково-технічних програм тощо;

- забезпечується за рахунок бюджетних коштів, а з прийняттям нового Закону від 10.04.2014 р. – за рахунок власних коштів підприємств;
- надається підприємству вищестоящим органом державної влади та підлягає розміщенню на конкурсній основі, тобто передбачає проведення певної процедури закупівлі;
- зазначається у фінансовому плані підприємства на наступний рік;
- передбачає настання відповідальності з обох сторін, як виконавця, так і замовника, у разі порушення норм чинного законодавства України.

Термін "державні закупівлі" вживають тоді, коли закупівля здійснюється у великому обсязі для потреб держави (за бюджетні кошти).

У своїх наукових працях В. П. Міняйло застосовував інституційний підхід до визначення сутності державних закупівель. Він вказав це поняття як позитивний фактор для підвищення рівня економіки в Україні.

За результатами його дослідження, система закупівель являє собою певну систему, яка постійно змінюється та покращується. Науковець дослідив інші наукові погляди й визначив головною регулятивну функцію. Він вважає, що вона направлена на розвиток науково-технічних, промислових, бюджетних та інших питань економіки й політики загалом.

Державні закупівлі в наукових публікаціях називають "конкурсом" або "конкурсними торгами". Визначення поняття "конкурсу" дають такі науковці, як В. В. Ліщинський та Л. П. Батенко. Вони розуміють під цим поняттям подання заявки на постачання товарів чи надання послуг (робіт), на підставі яких замовник створює умови для

змагання [2]. Тобто відбувається боротьба між учасниками, тим самим забезпечується створення добросовісного конкурентного середовища на ринку товарів, послуг чи робіт.

В. М. Колотій вважає, що "конкурсні торги" – це певний спосіб, у який держава здійснює забезпечення виконання державного замовлення на певні товари, що передбачає проведення певних процедур, які мають на меті створити змагання для вибору найбільш вигідної пропозиції [3].

У міжнародній практиці торги виступають як певний вид угод, за якими подаються оферта та у відповідь надсилається акцепт, таке укладання угод зазвичай відбувається в чотири етапи.

Державні закупівлі є важливим інструментарієм у механізмі ринкової економіки. Вони покликані створити умови для розвитку внутрішньої торгівлі.

У європейських країнах державні закупівлі мають назву "прок'юремент".

Г. Л. Багієв під цим поняттям розуміє наявність певних методів та засобів, які задовольняють інтереси замовника під час придбання необхідних йому товарів чи послуг [1].

Український науковець В. В. Смирчинський визначив цей термін, як "конкурентну систему закупівлі продукції в ринковій економіці, що базується на принципах гласності проведення торгів, справедливості товарного обміну, економічності, ефективності та підзвітності обмінних операцій, обов'язковості виконання контрактних умов" [7].

Дослідивши тлумачення цієї дефініції українськими та зарубіжними науковцями, сформулюємо визначення поняття "державні закупівлі" як сукупності методів та засобів, які становлять певну систему та за допомогою яких здійснюється задоволення державних потреб на умовах змагання учасників щодо подання найвигіднішої пропозиції.

Процес здійснення державних закупівель складається з досить складних ситуацій, які створюють умови для вчинення зловживань. Для подальшої можливості визначити міру відповідальності, яку слід застосовувати за протиправні дії, необхідно визначити науково обґрунтоване розмежування закупівель. Визначення кваліфікації дасть змогу зробити правильний вибір процедури закупівлі, раціонально використовувати наявні ресурси під час здійснення їх організації.

На сьогодні в науці відсутнє чітке розмежування закупівель. У своїх працях такі науковці, як В. В. Жуков, О. А. Загородніх, В. В. Ліщинська та інші, зробили спробу дати кваліфікацію державних закупівель.

Так, більшість науковців, зокрема В. В. Жуков, поділяє закупівлі на два типи:

- закупівлі, що покликані забезпечити виконання державного замовлення та фінансуються виключно з державного бюджету;

- закупівлі, які відбуваються за кошти підприємств [8].

Інші науковці поділяють закупівлі на конкурентні та ні. До конкурентних належать ті процедури, які покликані забезпечити змагання між учасниками закупівлі. До таких процедур належать усі, крім закупівель в одного учасника, тобто монополіста.

Вони виступають економічним показником розвитку країни. Виходячи із цього, наявність адміністративних правопорушень у цій сфері створюють підстави для зменшення авторитету країни на міжнародному ринку.

Об'єктом у сфері державних закупівель виступають відносини. Вони відображають та реалізують напрями формування, збирання та використання фінансових ресурсів держави, для задоволення її потреб.

Закупівля товарів, робіт чи послуг ґрунтується на використанні державних коштів, шляхом застосування однієї з процедур, зазначених у ст. 12 Закону України "Про здійснення державних закупівель" від 10.04.2014 р. № 1197-VII [5].

До них належать відкриті торги, двоступеневі торги, запит цінкових пропозицій, попередня кваліфікація учасників, переговорна процедура закупівлі. Процедури закупівель істотно відрізняються від процедур, запроваджених у 2010 р.

Закон України "Про здійснення державних закупівель" від 01.06.2010 р. № 2289-17 (втратив чинність 20.04.2014 р.) містив шість процедур закупівель, таких як відкриті торги, двоступеневі торги, запит цінкових пропозицій, попередня кваліфікація учасників, закупівля в одного учасника та електронний реверсивний аукціон [4].

Запровадження нових процедур створює підґрунтя для допущення помилок, тим самим може призвести до вчинення адміністративного правопорушення. Цю ситуацію погіршує відсутність тлумачень та роз'яснень щодо деяких норм чинного закону.

Список використаної літератури

1. Багієв Г. Л. Планирование и организация государственных закупок / Г. Л. Багієв, А. Н. Асаул [Електронний ресурс] // Организация предпринимательской деятельности. – Режим доступа: <http://www.lib.ua-ru.net/content/6639.html>.
2. Батенко Л. П. Управління проектами : навч. посіб. / Л. П. Батенко, О. А. Загородніх, В. В. Ліщинська. – Київ : КНЕУ, 2004. – С. 231.
3. Колотій В. М. Специфіка ринку державних закупівель / В. М. Колотій // Формування ринкових відносин в Україні. – 2003. – № 3. – С. 24–27
4. Про здійснення державних закупівель : Закон України від 01.06.2010 р. № 2289-17 [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

- <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2289-17>.
5. Про здійснення державних закупівель : Закон України від 10.04.2014 р. №1197-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1197-18>.
 6. Про організаційні заходи щодо функціонування системи державних закупівель : Постанова КМУ від 27.09.2000 р. № 1469 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1469-2000-п>.
 7. Смиричинський В. В. Прок'юремент як механізм формування конкурентноспроможного ринку державних закупівель європейського типу в Україні / В. В. Смиричинський // Конкуренція. Вісник Антимонопольного комітету України. – 2004. – № 4. – С. 11–16
 8. Юлдашев О. Х. Міжнародне приватне право: Теоретичні та прикладні аспекти / О. Х. Юлдашев. – Київ : МАУП, 2004. – 576 с.

Стаття надійшла до редакції 24.03.2015.

Черней А. В. Значение государственных закупок в экономике государства: административно-правовой аспект

В статье определяется, что понятия "государственные закупки", "государственный заказ", "государственные потребности" имеют единую цель и предполагают удовлетворение государственных потребностей в товарах, работах или услугах. Раскрыто их соотношение, предложено определение понятия "государственные закупки". Государственные закупки выступают важным инструментом в экономике государства. Их задачей является создание конкурентной среды в сфере закупок, обеспечение рационального использования государственных средств и предупреждение совершения правонарушений. Определено, что понятие "государственные закупки" и "государственный заказ" соотносятся как часть и целое.

Ключевые слова: государственный заказ, государственные закупки, государственные потребности, конкуренция.

Cherney A. Value of Public Procurement in the State Economy: Administrative and Legal Aspect

Development of state procurements in Ukraine is based on experience of foreign countries.

Ukraine tries to construct the work in the sphere of state procurements on the example of Georgia. Scientists allocate three concepts which are related to the sphere of state procurements.

Treat them:

- State procurements;
- State order;
- State needs.

It was established in scientific research that all three concepts form the uniform purpose and understand as themselves satisfaction of the state needs in goods, works or services.

State procurements have close connection with the concept "state order". Their ratio is defined in the article, definition of the concept "state procurements" is offered.

State procurements acts are the important tool in economy of the state. Their task is creation of the competitive environment in the sphere of purchases, ensuring rational use of public funds and the prevention of commission offenses.

It is defined that the concept "state procurements" and "state order" correspond as a part and whole.

Now the satisfaction of needs of the state for goods, works or services is provided by carrying out such procedures of purchases: open auction, two-level auction, request of price offers, preliminary qualification of participants and negotiation procedure.

If compare with procedures which were entered in 2010, it is possible to draw a conclusion that for today their efficiency became smaller.

Key words: state order, government procurements, state needs, competition.

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

УДК 343.823

О. О. Бублік

аспірант
Класичний приватний університет

СТАН НАУКОВОЇ РОЗРОБЛЕНOSTІ ПИТАНЬ ПРАЦЕВИКОРИСТАННЯ ЗАСУДЖЕНИХ ДО ПОЗБАВЛЕННЯ ВОЛІ

Статтю присвячено аналізу стану наукової розробки питань працевикористання засуджених до позбавлення волі та з'ясуванню на цій підставі перспективних напрямів наукових досліджень у сфері виконання кримінальних покарань.

Ключові слова: *праця, залучення до праці, працевлаштування, засуджених, право, обов'язок.*

Залучення засуджених до суспільно корисної оплачуваної праці є одним з основних практичних заходів, спрямованих на досягнення мети виправлення та ресоціалізації засуджених, дотримання ними вимог законів і інших правил поведінки, прийнятих у суспільстві як під час відбування покарання, так і в подальшому. Процес виконання кримінальних покарань, виступаючи основним об'єктом, центральною категорією як теорії кримінально-виконавчого права, так і практичної діяльності органів і установ, який спрямовує пізнавальну діяльність відповідних суб'єктів [16, с. 1], зумовлює всебічне дослідження будь-якої його складової, зокрема залучення засуджених до суспільно корисної оплачуваної праці. Докорінна зміна в Україні політичного, соціального й економічного устрою наприкінці 1990-х рр. зумовила необхідність ґрунтового зламу існуючої системи виконання покарань. Основні претензії критиків існуючої тоді системи трудового виправлення злочинців стосувались порядку й умов відбування покарання у виді позбавлення волі, переважно через неналежні, іноді нелюдські умови примусової праці, яку засуджені сприймали як додаткову кару. Тривалий час, навіть і після прийняття чинного Кримінально-виконавчого кодексу, вчені констатували, що стан та розвиток науки кримінально-виконавчого права в цілому на цей момент залишається обділений увагою вчених [1, с. 10].

Ті наукові дослідження, які проводилися, стосувались переважно порядку та правил виконання нових видів кримінальних покарань: штрафу, громадських робіт, службових обмежень для військовослужбовців, арешту, обмеження волі, довічного позбавлення волі або дослідження окремих інститутів нового КВК. І лише незначна частина авторів зверталась до проблематики працевикористання засуджених, переважно як

використання засуджених, переважно як одного з інститутів виконання та відбування покарань. Втім, останніми роками наукові пошуки у сфері кримінально-виконавчого права актуалізувалися. Певною мірою це стосується й інституту працевикористання засуджених до позбавлення волі.

Актуальність будь-якої наукової проблеми визначається сполученням таких невід'ємних елементів, як практична значущість та недостатня вивченість. Встановлення наявності стану вивчення проблеми передбачає ґрунтовне ознайомлення зі спеціальною літературою, систематизацію джерел, виокремлення суттєвого, оцінювання раніше зробленого дослідниками. Тож історіографічний огляд літератури дасть змогу окреслити основні етапи розвитку наукової думки з проблеми працевикористання засуджених у сучасних умовах реформування пенітенціарної системи, що допоможе визначитись із перспективними напрямами наукового дослідження цієї сфери виконання кримінальних покарань.

Проблему працевикористання засуджених на українських теренах досліджували в різні часи, як у період Російської імперії, Радянського Союзу, так і останніми роками – в незалежній Україні. Серед дореволюційних учених питання залучення засуджених до праці розглядали М. Д. Калмиков, І. Я. Фойницький, М. С. Таганцев, М. І. Кістяківський, А. Ф. Белогриць-Котляревський та ін. Серед них особливо виділяється праця І. Я. Фойницького "Учение о наказании в связи с тюремным содержанием" (1889 р.), в якій досліджено розвиток інституту покарань, пов'язаних з позбавленням волі, в тому числі питання пенітенціарної праці. Значну увагу розвитку каральної політики російської держави приділив М. Д. Сергієнко у своїй праці "Наказание в российском праве XVII века" (1887 р.), досліджуючи процес використання праці засуджених до заслання

ня на роботах зі зміцнення прикордонних територій Московської держави.

Серед радянських учених-правознавців, які досліджували питання використання праці засуджених, належить відзначити таких, як М. О. Беляєв, К. В. Боягузов, О. А. Герцензон, М. М. Гернет, С. Л. Гайдук, А. І. Зубков, Л. А. Жук, І. І. Карпець, Л. Г. Крахмальник, А. А. Піонтковський, С. В. Познишев, В. І. Селіверстов, В. М. Трубніков, С. Я. Фаренюк, М. Д. Шаргородський та ін. Серед фундаментальних досліджень того часу виділяється праця М. М. Гернета "Історія царської тюрми", видана (і перевидана) в 40–60-х рр. XX ст. Зрозуміло, що висвітлення в цій роботі (як і в багатьох інших роботах того часу) досліджуваної проблематики в основному визначалось існуючими партійно-ідеологічними настановами, а отже, було однобоким. Зокрема, відкидали будь-які позитивні аспекти праці арештантів дореволюційної Росії, а ГУТАБ в часи його функціонування радянською владою усіяко звеличували.

За період незалежності України питання регулювання й використання праці засуджених до різних видів покарань тією чи іншою мірою досліджували І. Г. Богатирьов, М. І. Демченко, Т. А. Денисова, О. М. Джужа, І. Л. Жук, Л. А. Жук, О. Г. Колб, О. М. Неживець, А. Х. Степанюк, В. М. Трубніков, І. С. Яковець, М. М. Яцишин та ін. Серед останніх праць, присвячених цій проблематиці, можна вказати публікації О. Губенка, А. В. Градецького, Ю. В. Кернякевич-Танасійчук, О. О. Стулова, Ю. В. Сидоренка, В. В. Хорошун, О. В. Ульяновченко та ін. Безпосередньо проблемам працевикористання засуджених в місцях позбавлення волі та виділені найбільш значущі з них, а саме: підпорядкування виробничо-господарської діяльності установ, які виконують покарання, виховним цілям; повна трудова зайнятість засуджених на основі її ресоціалізуючих властивостей; участь держави в розвитку виробничої бази виправних установ на основі її різних організаційно-правових форм. Для забезпечення реалізації цих принципів автор запропонував на законодавчому рівні врегулювати питання про співвідношення виховних і виробничих завдань, які досягаються в процесі забезпечення трудової зайнятості засуджених; розглянути питання про приватизацію виробництв виправних установ як фізичними, так і юридичними особами; розробити й прийняти Закон України "Про організацію праці в кримінально-виконавчій системі", в якому вказати значення і роль державного замов-

лення для вирішення питання трудової зайнятості засуджених [12, с. 4–5].

У дисертації А. В. Градецького "Особливості карально-виховного впливу на засуджених, колишніх суддів та співробітників правоохоронних органів, які відбувають покарання у виді позбавлення волі" досліджено особливості працевикористання цієї категорії засуджених в умовах позбавлення волі й зроблено висновок про неефективність такої діяльності персоналу виправної колонії з урахуванням необхідності задоволення матеріальних потреб засуджених, можливостей виявити та реалізувати свої здібності й уміння, підвищення виробничої кваліфікації, оскільки в подальшому вони не зможуть повернутися до своєї попередньої діяльності (професії). Акцентовано, що за існуючих умов праця засуджених не може виконувати роль запобіжника проти деградації особистості, яка ймовірна через позбавлення волі, оскільки працевикористання колишніх суддів та співробітників правоохоронних органів є малоефективним [4, с. 12].

З погляду правового регулювання й організації працевикористання засуджених в установах виконання покарань (УВП) становить інтерес праця І. Л. Жук "Праця засуджених в пенітенціарних установах України: проблеми та напрями гуманізації" (2003 р.). Попри низку дискусійних положень цієї роботи, визнаємо, що пропозиції автора щодо шляхів покращення використання праці засуджених в умовах реформування кримінально-виконавчої системи в напрямі її гуманізації та демократизації на основі вдосконалення взаємодії установ з виробничими структурами різних форм власності, удосконалення системи професійно-технічного навчання, розробки новітніх підходів до створення системи заходів морального й матеріального стимулювання праці засуджених на сьогодні залишаються актуальними та такими, що мають бути враховані в процесі подальшого реформування кримінально-виконавчої системи й відповідної галузі права.

О. О. Стулов у своїй дисертації "Реалізація принципу законності при виконанні та відбуванні покарання у виді позбавлення волі на певний строк" на підставі проведеного дослідження, а також власного практичного досвіду прокурорського нагляду за додержанням законів в органах і установах виконання покарань (ОУВП) дійшов висновку про недотримання як законодавцем, так і персоналом ОУВП принципу законності в частині регулювання й використання суспільнокорисної (оплачуваної) праці засуджених, яка на час проведення дослідження вважалась одночасно і повинністю (ч. 1 ст. 118 КВК), і законним правом засуджених (ч. 1 ст. 107 КВК). З огляду на визнання того, що право засуджених на працю є домінуючим, і що примусова праця в Україні заборонена, а також з інших мотивованих міркувань, автор пропонував законодавцю виключити позачергове чергу-

вання з прибирання приміщень та території установи із переліку стягнень, які застосовувались до осіб, засуджених до позбавлення волі [15, с. 5]. На сьогодні такий вид дисциплінарного стягнення з КВК виключений. Вказана робота, як і більшості дослідників із значним практичним досвідом діяльності в цій сфері, вирізняється певним радикалізмом в оцінках і висновках щодо окремих явищ правової дійсності, існуючих в УВП кримінально-виконавчих відносин, пов'язаних з працевикористанням засуджених, а також очевидним скептицизмом щодо можливості стрімкого поліпшення моральності серед персоналу ОУВП, а отже, і гарантій об'єктивної оцінки результатів праці засуджених, гідної оплати тощо. Водночас цікавою і, як на нас, актуальною залишається пропозиція О. О. Стулова щодо можливості підвищення трудової мотивації засуджених до позбавлення волі на певний строк шляхом упровадження системи пільгових заліків терміну відбування покарання для сумлінно працюючих засуджених, які не мають стягнень за злісні порушення режиму тримання. Адже така система успішно діяла навіть за часів славнозвісного ГУТАБу.

Ознайомлення з авторефератами інших дисертацій за спеціальністю 12.00.08 дає підстави для висновку, що окремі проблеми працевикористання засуджених до позбавлення волі опрацьовані дослідниками досить ґрунтовно і всебічно. І не тільки в межах чинного КВК, оскільки працевикористання засуджених – це не лише питання відбору, підготовки, навчання (при потребі) і використання засуджених для виконання певних видів робіт. Насправді, це ще й стан фізичного і психічного здоров'я засуджених, їх бажання й мотивації, можливість належного забезпечення в умовах УВП істотних умов праці, належного рівня її оплати, безпечність ведення робіт, санітарний стан виробничих приміщень, достатність часу відпочинку, а також гарантованість впливу трудової діяльності засуджених на зміну умов тримання в межах однієї колонії або шляхом переведення до іншої, заміни одного виду покарання іншим, на умовно-дострокове звільнення від подальшого відбування позбавлення волі тощо.

Наукові пошуки в цьому напрямі тривають. Так, під керівництвом д. ю. н., професора І. Г. Богатирьова протягом останніх років були захищені кандидатські дисертації, зокрема С. І. Лучко "Реалізація Державною кримінально-виконавчою службою України соціальної роботи із засудженими в установах виконання покарань" (2012 р.), С. В. Хуторіною "Загальноосвітнє і професійно-технічне навчання засуджених до позбавлення волі" (2012 р.), Н. В. Коломієць "Застосування кримінально-виконавчого законодавства до осіб, засуджених за злочини у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів" (2012 р.), О. В. Хорошун "Кримі-

нально-виконавча характеристика довічного позбавлення волі" (2012 р.). Вказані дослідники зверталися до питань працевикористання засуджених у межах обраного предмета дослідження.

На окрему увагу заслуговує монографія "Праця засуджених в місцях позбавлення волі" 2009 р., в якій здійснена спроба сформулювати основні принципи організації праці засуджених: законності, гуманізму, індивідуалізації та диференціації праці, демократизму, обов'язковості й загальності праці [7, с. 53]. Втім серед визначених науковцями принципів не вказано такий важливий, як оплатність праці. Серед основних висновків цього дослідження заслуговують на особливу увагу такі: перспектива збереження обов'язковості праці засуджених до позбавлення волі повинна бути пов'язана із забезпеченням відповідних гарантій реалізації цього обов'язку для більшої частини засуджених; висновок про більш чітке визначення відповідальності засуджених за ухиляння від виконання обов'язку працювати, що вимагає внесення відповідних змін до законодавства; у процесі реформування пенітенціарної системи пріоритет у співвідношенні цілей праці засуджених повинен зміщуватись у бік соціальних цілей, що сприятиме підвищенню трудової активності засуджених і, відповідно, ефективності виховного впливу; методологія й методика використання праці засуджених у напрямі гуманізації повинні орієнтуватися на зв'язок між рівнем раціонального використання робочої сили засуджених та різноманітними факторами, які його зумовлюють; у сучасних умовах при залученні засуджених до праці слід застосовувати методи економічного, організаційного та адміністративного впливу. Втім, слід враховувати, що частина матеріалу дослідження побудована на старих нормативній базі та емпіричних матеріалах періоду 1999–2003 рр. та використанні застарілих словосполучень і термінів на кшталт "виправно-трудове право" [7, с. 9].

Моніторинг публікацій у фахових виданнях свідчить про зростання уваги науковців до проблематики нормативного регулювання й організаційного забезпечення працевикористання засуджених різних категорій (Т. А. Денисова, О. Гулак, Ю. В. Кернякевич-Танасійчук, А. В. Градецький, О. О. Стулов, О. І. Опанасенков, О. Г. Гончаренко, О. М. Неживець [2; 3; 5; 6; 8; 10; 11; 13; 14] та інших дослідників сфери виконання покарань).

Окремо варто зупинитись на доктринальних положеннях щодо питань залучення засуджених до праці, що містяться в науково-практичних коментарях до Кримінально-виконавчого кодексу України. Напевне, з тих причин, що норми окремих глав КВК коментують, як правило, різні вчені, їх думки щодо якості регулювання одних і тих самих питань, в нашому випадку правового інституту працевикористання засуджених до позбавлення волі на певний строк, іноді

прямо протилежні, а тому створюють певні складнощі для з'ясування змісту відповідних положень. Скажімо, в одному з науково-практичних коментарів до КВК, коментуючи право засуджених брати участь у трудовій діяльності (ч. 1 ст. 107 "Права і обов'язки засуджених до позбавлення волі" гл. 17 КВК), автори роз'яснюють, що гарантоване ст. 43 Конституції України право громадян на працю згідно з ч. 1 ст. 118 КВК "у засуджених до позбавлення волі трансформується в обов'язок працювати" [9, с. 319]. В іншому випадку, коментуючи встановлену в ч. 1 ст. 118 КВК (на той час) для засуджених "повинність працювати в місцях і на роботах, які визначаються адміністрацією колонії", автори зауважують, що "аналіз статей 7–9, 107 КВК України дає можливість зробити висновок про те, що засуджені мають право, а не обов'язок працювати під час виконання покарання у виді позбавлення волі" [9, с. 358]. І це теж проблема кримінально-виконавчого права.

Висновки. Підсумовуючи, можемо констатувати таке:

- науковий інтерес до питань працевикористання засуджених в Україні з'явився порівняно недавно, приблизно в середині минулого століття, а посилювався разом із здобуттям Україною незалежності, її приєднанням до низки міжнародних договорів щодо прав людини, поводження з в'язнями, запобігання катуванням і, особливо, з прийняттям нового КВК України та намаганням підвести наукове підґрунтя під докорінну зміну пенітенціарної системи взагалі;
- незважаючи на перманентні дослідження проблематики працевикористання засуджених до позбавлення волі в Україні, стан її наукової розробленості сьогодні визнати задовільним не можна;
- більшість проведених досліджень проблем працевикористання засуджених в Україні присвячена саме праці засуджених до позбавлення волі – суворо ізольованої й найбільш незахищеної категорії засуджених;
- більшість уже проведених досліджень інституту працевикористання засуджених до позбавлення волі були присвячені двом проблемам: 1) стану нормативного регулювання й організації використання праці засуджених до позбавлення волі; 2) ролі (впливу) суспільно корисної праці засуджених до позбавлення волі на процес їх виправлення, ресоціалізації й адаптації в суспільстві після звільнення з УВП. Інші аспекти проблематики працевикористання засуджених висвітлено фрагментарно та вибірково, переважно в розрізі вивчення основного об'єкта дослідження;
- комплексне дослідження проблеми (історичних і порівняльних аспектів, цілей, принципів, особливостей регулювання, виконання, відбування тощо) використання праці засуджених до інших видів

покарань, передбачених статтею 51 КК, в Україні фактично не здійснювалося, отже, основні здобутки в цій царині науці кримінально-виконавчого права слід очікувати в майбутньому.

Список використаної літератури

1. Богатирьов І. Г. Українська пенітенціарна наука : монографія / І. Г. Богатирьов. – Харків : Харків юридичний, 2008. – 294 с.
2. Гончаренко О. Г. Міжнародний досвід залучення засуджених до праці і можливість його використання у вітчизняній пенітенціарній системі / О. Г. Гончаренко // Державна пенітенціарна служба України: історія, сьогодення та перспективи розвитку у світлі міжнародних пенітенціарних стандартів та Концепції державної політики у сфері реформування Державної кримінально-виконавчої служби України : матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 28–29 берез. 2013 р.). – Київ : Державна пенітенціарна служба України : Дакор, 2013. – С. 185–189.
3. Градецький А. В. Механізм регулювання праці засуджених / А. В. Градецький // Держава та регіони. Серія: Право. – 2013. – № 2 (40). – С. 124–128.
4. Градецький А. В. Особливості карально-виховного впливу на засуджених, колишніх суддів та співробітників правоохоронних органів, які відбувають покарання у виді позбавлення волі : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / А. В. Градецький. – Запоріжжя, 2010. – 20 с.
5. Гулак О. Особливості державного управління у сфері працевлаштування засуджених у вітчизняних кримінально-виконавчих установах / О. Гулак // Вісник Академії управління МВС. – 2009. – № 3. – С. 81–92.
6. Денисова Т. А. Залучення засуджених до праці як засіб виправлення особи / Т. А. Денисова // Актуальні проблеми сучасної науки в дослідженнях молодих учених. – Сімферополь : Таврія, 2006. – Вип. 9. – С. 124–130.
7. Жук Л. А. Праця засуджених в місцях позбавлення волі / Л. А. Жук, О. М. Жук. – Київ : Кондор, 2009. – 226 с.
8. Кернякевич-Танасійчук Ю. В. Про правову природу праці засуджених до позбавлення волі / Ю. В. Кернякевич-Танасійчук // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія Юридичні науки. – 2014. – Вип. 3. – Т. 2. – С. 37–40.
9. Науково-практичний коментар Кримінально-виконавчого кодексу України / А. Г. Гель, О. Г. Колб, В. О. Корчинський [та ін.] ; за заг. ред. А. Х. Степанюка. – Київ : Юрінком Інтер, 2008. – 496 с.
10. Неживець О. М. Роль суспільно корисної праці у виправленні та ресоціалізації засуджених жінок / О. М. Неживець // Державна пенітенціарна служба Украї-

- ни: історія, сьогодення та перспективи розвитку у світлі міжнародних пенітенціарних стандартів та Концепції державної політики у сфері реформування Державної кримінально-виконавчої служби України : матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 28–29 берез. 2013 р.). – Київ : Державна пенітенціарна служба України : Дакор, 2013. – С. 505–507.
11. Опанасенков О. І. Правове регулювання праці засуджених до позбавлення волі як засіб їх виправлення: сучасність і перспективи / О. І. Опанасенков // Питання боротьби зі злочинністю. – 2014. – Вип. 27. – С. 258–266.
 12. Стефанов С. О. Організаційно-правові проблеми трудової зайнятості засуджених у місцях позбавлення волі : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / С. О. Стефанов. – Одеса, 2002. – 19 с.
 13. Стулов О. О. Дотримання принципу законності при залученні до праці осіб, засуджених до позбавлення волі на певний строк / О. О. Стулов // Держава та регіони. Серія: Право. – 2010. – № 4. – С. 204–209.
 14. Стулов О. О. Дотримання принципу законності при виконанні адміністрацією виправних установ судових рішень щодо відшкодування збитків особам, потерпілим від злочинів / О. О. Стулов // Часопис Київського університету права. – 2010. – № 1. – С. 270–274.
 15. Стулов О. О. Реалізація принципу законності при виконанні та відбуванні покарання у виді позбавлення волі на певний строк : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / О. О. Стулов. – Запоріжжя, 2012. – 20 с.
 16. Яковець І. С. Сучасний стан науки кримінально-виконавчого права та передумови формування концепції оптимізації процесу виконання кримінальних покарань / І. С. Яковець // Часопис Академії адвокатури України. – 2013. – Т. 6. – № 1 (18). – С. 1–8.

Стаття надійшла до редакції 24.03.2015.

Бублик Е. А. Состояние научной разработки вопросов использования труда осужденных к лишению свободы

В статье проанализировано состояние научной разработки вопросов использования труда осужденных к лишению свободы и на этой основе обозначены перспективные направления научных исследований в сфере исполнения наказаний.

Ключевые слова: труд, привлечение к работе, трудоустройство, осужденный, право, обязанность.

Bublik O. Condition of Scientific Elaboration of Questions Using of Labor Sentenced to Imprisonment

The article analyzes the state of scientific elaboration of questions using of labor sentenced to imprisonment and determine on this basis promising directions of scientific researches in the field of execution of criminal penalties.

The involvement of prisoners in socially useful paid work is one of the main practical measures to achieve the goal of corrections and socialization of prisoners, their compliance with laws and other rules of conduct adopted in society as in the sentence, and in the future. Historiographical literature review allowed outlining the main stages of development of scientific thought on the issue using of labor sentenced to imprisonment under modern conditions of reforming the penitentiary system and provided an opportunity to determine promising directions of scientific researches this field of execution of criminal penalties.

The study made the following findings:

- scientific interest in issues using of labor sentenced to imprisonment in Ukraine appeared recently, about the middle of last century, and increased with the acquisition of Ukraine's independence, its accession to a number of international treaties on human rights, treatment of prisoners, torture prevention and especially with the adoption of the new CEC of Ukraine and the attempts to bring scientific foundation radical change in the prison system in general;
- despite the permanent study analyzed the problems in Ukraine condition of scientific elaboration of questions using of labor sentenced to imprisonment today cannot be considered satisfactory, because most of the research problems using of labor sentenced to imprisonment in Ukraine devoted to labor prisoners – strictly isolated and the most vulnerable categories of prisoners;
- the vast majority of scientific researches institute using of labor sentenced to imprisonment were devoted to two issues: 1) state of normative regulation and organization of use of work sentenced to imprisonment; 2) roles (influence) socially useful work sentenced to imprisonment in the process of correction, socialization and social adaptation after release from penitentiary. Other aspects of the issues using of labor sentenced to imprisonment studied by the authors fragmentary and selective, mainly in the context of the study of the main research object;
- complex research problem of the employment of prisoners (historical and comparative aspects, objectives, principles, features regulation, implementation, serving, etc.) to other penalties provided for in Article 51 of the Criminal Code in Ukraine did not actually carried out, consequently the main achievements in this field of science penal law to be expected in the future.

Key words: labor, involvement of labor, employment, prisoners, law, duty.

УДК 343.9

А. В. Градецький

кандидат юридичних наук, доцент
Запорізький національний технічний університет**КРИМІНАЛЬНА СУБКУЛЬТУРА ЯК ЧИННИК ПРОТИПРАВНОЇ ПОВЕДІНКИ
ЗАСУДЖЕНИХ У ПЕНІТЕНЦІАРНИХ УСТАНОВАХ**

Стаття присвячена дослідженню кримінальної субкультури як чинника протиправної поведінки засуджених і визначенню заходів запобігання вчиненню правопорушень та злочинів у пенітенціарних установах, а також шляхів нейтралізації негативного впливу кримінальної субкультури на її представників. Встановлено, що засвоєння пенітенціарної субкультури як складової кримінальної субкультури негативно впливає на стан і поведінку засуджених у місцях позбавлення волі й виступає як один із чинників вчинення злочинів у процесі відбування покарання у виді позбавлення волі.

Ключові слова: кримінальна субкультура, засуджений, пенітенціарна установа, злочин, протиправні дії.

Чинники злочинності в установах виконання покарань пов'язані із самою суттю такого покарання, як позбавлення волі, коли людина потрапляє в замкнуте середовище, де засуджені живуть за певними правилами, порушення яких може привести до позбавлення життя.

Так, на початок 2014 р. в установах виконання покарань Державної пенітенціарної служби України відбували покарання такі категорії засуджених: 7971 особа, засуджена за умисні вбивства при обставинах, що обтяжують покарання; 25 710 осіб – за розбій та грабіж; 224 особи – за бандитизм; 529 осіб – за вимагання; 1878 осіб – засуджених за особливо тяжкі злочини до довічного позбавлення волі або яким вирок до смертної кари було замінено на довічне ув'язнення. Всього станом на 01.01.2014 р. у виправних колоніях утримувалось 104 тисячі засуджених, у слідчих ізоляторах – більше ніж 22 тисячі ув'язнених, у виховних колоніях – 890 неповнолітніх засуджених, у виправних центрах – 4871 особа [4].

У виправних установах засуджені потрапляють під вплив професійних злочинців, унаслідок чого багато хто з них засвоює певні моделі поведінки, включається в групи з негативною суспільною мотивацією, налагоджує певні зв'язки із закоренілими злочинцями, які підтримуються й після звільнення з місць позбавлення волі. Тюрму (місце позбавлення волі) вважають академією злочинного світу. Вона підтримує та зберігає традиції, кримінальну субкультуру, встановлює ієрархію, виконує функцію школи для молодих злочинців і курси підвищення кваліфікації для професійних злочинців. У тюрмі готують плани майбутніх злочинів, встановлюють необхідні зв'язки, укладають попередні союзи, згоди та договори про створення організованих злочин-

них угруповань на волі. Тобто місця позбавлення волі є своєрідним "базисом" окремого соціуму, в якому поряд з офіційними, встановленими нормами законодавства, створюються, підтримуються та поширюються неформальні норми й правила, які регулюють міжособистісні стосунки засуджених між собою та іншими суб'єктами процесу виконання й відбування кримінального покарання у виді позбавлення волі [6, с. 17].

Вивченню особливостей кримінальної субкультури як загальноправового, культурологічного, кримінологічного, кримінально-виконавчого феномена, її елементів були присвячені праці таких учених, як: Ю. Александров, Ю. Алфьоров, В. Анісімов, А. Бронніков, Д. Виговський, М. Гернет, І. Гилинський, Ю. Дубягін, С. Максимов, А. Олійник, В. Пирожков, В. Родзієвський, Г. Старков, В. Тулегенов, Г. Хохряков, Ю. Чуфаровський та інші, які зробили значний внесок у справу розгляду й аналізу проблем удосконалення кримінального права та кримінології.

Метою статті є дослідження кримінальної субкультури як чинника протиправної поведінки засуджених у пенітенціарних установах і визначення заходів запобігання вчиненню правопорушень та злочинів у пенітенціарних установах, а також шляхів нейтралізації негативного впливу кримінальної субкультури на її представників.

Як уже було зазначено, коли суспільство або держава в тій чи іншій формі ізолює певну групу населення, утворюється субкультура цієї частини зі своїми цінностями, нормами, мовою, традиціями, способом життя.

Розуміння субкультури в більшості визначень базується на її відмінності від домінантної (панівної) культури. В основі виокремлення субкультури із загальної культури, крім суб'єкта культури, лежить конфлікт норм, цінностей і ідеології. Під кримінальною субкультурою розуміють сукуп-

ність духовних і матеріальних цінностей, які регламентують та упорядковують життя й діяльність кримінальних спільнот, що сприяє їх живучості, об'єднаності, кримінальній активності та мобільності, спадковості поколінь правопорушників. Вдалим видається визначення кримінальної субкультури, запропоноване Д. Корецьким і В. Тулегеновим: кримінальна субкультура – сукупність цінностей, звичаїв, традицій, норм і правил поведінки, спрямованих на найбільш раціональну організацію життєдіяльності, метою якої є вчинення злочинів, їх приховування та ухиляння від відповідальності [3, с. 17].

Кримінальна субкультура перебуває в стані постійного протистояння щодо панівних у суспільстві соціальних і правових норм. Потрапивши в кримінальну групу і сприйнявши її субкультуру, особа звільняється від соціальних заборон, а нерідко порушення цих заборон не тільки схвалюється, а є однією із норм кримінальної субкультури. Небезпека, яку створює вільне на сьогодні поширення норм кримінальної субкультури за допомогою як персоніфікованого механізму, так і загального криміногенного впливу на суспільство, не оцінена належним чином ні органами державної влади та правоохоронними структурами, ні суспільством загалом.

Кримінальна субкультура за своєю сутністю агресивна. Устої та звичаї кримінальної субкультури видозмінювалися, конкретизувалися, інтернаціоналізувалися тощо, тобто відбувалися своєрідне взаємне “кримінальне зараження”, “шліфовка законів” і традицій, перевірка їх “життєвості”, випробування на “міцність”. Історія розвитку злочинної субкультури свідчить про те, що звичаї пристосовуються до мікросередовища, в результаті замкнутого середовища, ізоляції засуджених ці звичаї ніби законсервувалися.

Живучість кримінально-злочинних традицій і звичаїв – об'єктивне явище, зумовлене відповідною реакцією антигромадських елементів на законні вимоги правоохоронних органів і суспільства в цілому. Але в сучасних умовах окремі компоненти субкультури в місцях позбавлення волі поступово змінюються. На перший план виступають такі організаційні форми й принципи, які потрібні для прихованої протиправної діяльності з метою отримання матеріальної вигоди. Злочинні групи у виправних установах обирають із числа засуджених осіб як об'єктів своїх посягань. Частина засуджених при цьому є співучасниками незаконних дій, а інші – жертвами злочинів. На цій основі щоразу виникають конфлікти між окремими угрупованнями [2, с. 72–78].

У середовищі засуджених існує своя ієрархія. Для того, щоб відокремити себе від інших засуджених і тримати їх у покорі, організатори злочинних угруповань розро-

били й намагаються впроваджувати свої “закони”. На думку більшості кримінологів, протиправна діяльність, здійснювана лідерами тюремного світу, спрямована на встановлення пріоритету свого неформального впливу на основну масу засуджених і становить основу протидії адміністрації пенітенціарної установи [8, с. 7].

На думку вітчизняних експертів і за результатами окремих досліджень зарубіжних учених, від 50% до 80% засуджених, які відбувають кримінальне покарання у виді позбавлення волі в установах виконання покарань, і близько 90% ув'язнених, які утримуються в слідчих ізоляторах, перебувають під впливом пенітенціарної (тюремної) субкультури. Більшість засуджених і ув'язнених постійно відчувають тривогу за особисту безпеку та вважають головною умовою її забезпечення дотримання традицій і норм тюремної субкультури, а не виконання вимог чинного кримінально-виконавчого законодавства [4].

Кримінальні традиції й “закони” кримінальної субкультури безпосередньо позначаються на рівні злочинності в пенітенціарних установах. Різні злочинні угруповання в середовищі засуджених становлять підвищену суспільну небезпеку. По-перше, вони формуються з осіб, які мають кримінальне минуле (незалежно від того, були вони за це притягнуті до відповідальності чи ні). По-друге, їх члени вчиняють злочини частіше, ніж інші засуджені. По-третє, злочинні угруповання є своєрідними каталізаторами поширення злочинності в установах виконання покарань. По-четверте, наявність “протиправного бізнесу” в місцях позбавлення волі, що існує завдяки злочинним формуванням, дає змогу втягувати в злочинну діяльність нових засуджених, а також негативно впливати на тих, хто не має змоги дістати підтримку з боку адміністрації виправних установ. По-п'яте, ці структури мають свою ієрархію “авторитетів” (“вимагателів”, “охоронців” тощо). По-шосте, члени таких груп насаджують атмосферу єдиної “сім'ї”, певні ритуали, після виконання яких між “новачком” і “авторитетом” настають відносини “батька” (пахана) та “сина” (пацана) [2, с. 72].

Кримінальна субкультура має суттєвий вплив на соціально-психологічний стан і поведінку засуджених у місцях позбавлення волі й інколи виступає як одна з умов вчинення злочинів засудженими в процесі відбування покарання у виді позбавлення волі – від втеч, тілесних ушкоджень і самоушкоджень до вбивств. Це підтверджують дані, отримані в ході проведеного опитування співробітників установ виконання покарань та засуджених, що вчинили злочини під час відбування покарання: 32% співробітників вказали на негативний вплив на засуджених кримінальних традицій та звичаїв, а 38,2% засуджених дотри-

мувалися субкультурних норм при вчиненні злочину в установі виконання покарання [5, с. 12].

Пенітенціарні злочини й правопорушення, випливаючи з традицій тюремної субкультури, є такими, що становлять підвищену небезпеку, оскільки вміння паралізувати діяльність виправної установи показує на авторитет і повагу того або іншого представника тюремної субкультури, що перебуває в установах пенітенціарної системи. Уміння організувати маси засуджених на непокору вимогам адміністрації й режиму пенітенціарної установи є вагомим аргументом у вирішенні тієї або іншої суперечки, що виникає між адміністрацією пенітенціарної установи та лідерами злочинного світу. І адміністрація не може на цей факт не зважати, оскільки стає заручником у подібних ситуаціях.

Отже, негативний вплив кримінальної субкультури на її представників не дозволяє, а точніше, ускладнює діяльність адміністрації пенітенціарних установ досягти основних цілей і виконання завдань кримінально-виконавчого законодавства України.

Ситуація, що склалася, зумовлює необхідність підвищення ефективності діяльності персоналу пенітенціарних установ з нейтралізації негативного впливу як "авторитетів" злочинного світу, так і всієї субкультури в цілому на більшість її представників. Тому розробка та реалізація кримінально-правових, кримінологічних, педагогічних і організаційних заходів запобігання негативному впливу субкультури на її представників є важливим засобом забезпечення основної мети покарання.

Загальною метою системи або механізму протидії злочинності, а також злочинним проявам кримінальної й пенітенціарної субкультури є безпека всіх охоронюваних законом об'єктів: життя, здоров'я, честі, гідності, недоторканності кожної людини, її родини, прав власності, політичних, трудових, соціальних прав, законних інтересів, свобод та інших встановлених Конституцією України гарантій безпечних умов існування людини, держави та суспільства в будь-якій сфері їх життєдіяльності.

Розглядаючи майбутню пенітенціарну систему України як спеціальний суб'єкт загальнодержавної системи національної безпеки і протидії злочинності, ми поділяємо думку відомих учених-кримінологів про те, що окрема система протидії негативним проявам пенітенціарної субкультури повинна бути: організаційно єдиною й керованою; стійкою та мобільною; усебічно ресурсно забезпеченою, здатною адекватно та оперативно відреагувати на будь-які зміни обстановки в звичайних і надзвичайних умовах; захищеною від несанкціонованого проникнення або політичного впливу; соціально сприйнятою більшістю населення

й інститутами громадянського суспільства; економічною та гнучкою [1, с. 68].

Зважаючи на специфіку контингенту впливу в місцях позбавлення волі, напрямки нейтралізації та протидії кримінальної субкультури можна розподілити таким чином: діагностичні (вивчення прибулих для відбування покарання осіб з метою раннього виявлення засуджених, схильних до деструктивних форм поведінки і таких, що підтримують кримінально-злочинські традиції і звичаї тощо); корегуючі (систематична індивідуальна робота із цими засудженими з метою недопущення негативного впливу на інших засуджених); профілактичні (руйнування малих груп засуджених негативної спрямованості, виявлення конфліктних і передконфліктних ситуацій у малих групах засуджених, недопущення вирішення конфлікту з використанням норм кримінальної субкультури, виявлення ролі неформальних лідерів у групах засуджених і розробка заходів відриву їх від групи й розвінчання їх в очах інших засуджених); адаптаційні (забезпечення психологічної підтримки засуджених, які перебувають у місця позбавлення волі, особливо в період пенітенціарної адаптації, орієнтування їх на свідомий вибір позитивного шляху відбування покарання, своєчасного блокування неформальних стосунків із засудженими з антисуспільною спрямованістю – як правило, носіями кримінально-субкультурних традицій і звичаїв, – профілактика суїциду серед засуджених, удосконалення постпенітенціарної практики, контролю і нагляду за особами, що звільнилися з місць позбавлення волі, та надання їм необхідної підтримки й допомоги).

За результатами опитування співробітників кримінально-виконавчої системи та засуджених, які вчинили злочини під час відбування покарання, основними запобіжними заходами були названі: руйнування малих груп засуджених негативної спрямованості (38,3% респондентів-співробітників), протидія впливу на засуджених та поширенню серед них кримінальних традицій і звичаїв (37,3% респондентів-співробітників), покращення матеріального й побутового стану засуджених (36,3% респондентів-співробітників), поширення заходів діагностичного, корекційного та запобіжного психологічного характеру (31,3% респондентів-співробітників), великий термін нового кримінального покарання (30,9% респондентів-засуджених), усунення впливу негативно налаштованих засуджених (31% респондентів-засуджених), усунення впливу негативних звичаїв, що склалися в середовищі засуджених, та освоєння психологічних методів регуляції поведінки (самостійно або за допомогою психолога) (28% респондентів-засуджених) [7, с. 164–168].

До системи заходів із запобігання поширенню кримінальної субкультури серед засуджених та вчиненню злочинів і проти-

правних дій у пенітенціарних установах доцільно включити:

- залучення громадських організацій, релігійних конфесій, батьків;
- створення самодіяльних організацій засуджених як противаги неформальним лідерам кримінальної субкультури;
- створення й поліпшення побутових умов, умов на виробництві, збільшення кількості позитивних стимулів (заохочень) засуджених за дотримання вимог режиму;
- навчання співробітників кримінально-виконавчої системи педагогічних навичок;
- розвиток суспільних організацій засуджених (у тому числі громадських фондів);
- поліпшення соціально-побутових умов відбування засудженими покарання, підвищення якості медичного обслуговування;
- поліпшення виховної роботи із засудженими;
- підвищення рівня їх загальної і професійної освіти.

Уся діяльність має бути націлена на ліквідацію ідейно-моральних основ кримінальної субкультури [8, с. 13].

Одним з найбільш відповідальних напрямів у діяльності установ виконання покарань із запобігання злочинам і нейтралізації негативного впливу кримінальної субкультури є виховна робота. Вона спрямована на формування шанобливого ставлення до людини, суспільства, праці, норм, правил і традицій людського буття, на підвищення їх освітнього й культурного рівня. Ефективність виправлення засудженого багато в чому визначається якістю виховної роботи з формування в них законослухняної поведінки. Велике значення має й морально-правове виховання, яке полягає у формуванні морально-етичних установок, ознайомленні засуджених з основами етики, психології спілкування. Морально-правове виховання створює сприятливу атмосферу для нейтралізації негативної дії кримінальної субкультури на засудженого, на підвищення інтелектуального рівня і, зрештою, запобігає здійсненню засудженими злочинів, формує законослухняного громадянина й готує до життя на волі.

Висновки. Таким чином, як основні напрями вдосконалення системи виховно-освітньо-виховного процесу в пенітенціар-

них установах та з метою запобігання вчиненню пенітенціарних злочинів і правопорушень, а також нейтралізації негативного впливу кримінальної субкультури на її представників доцільно виділити: виховну, освітню, педагогічну, релігійну та організаційно-правову складові нейтралізації негативного впливу кримінальної субкультури на основну масу засуджених.

Список використаної літератури

1. Бандурка О. М. Протидія злочинності та профілактика злочинів : монографія / О. М. Бандурка, О. М. Літвінов. – Харків : ХНУВС, 2011. – 308 с.
2. Горбачевський В. Я. Кримінологічний аналіз умисних вбивств і тяжких тілесних ушкоджень в установах виконання покарань / В. Я. Горбачевський, В. В. Топчий // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. – 2013. – № 4. – С. 72–78.
3. Корецкий Д. А. Криминальная субкультура и ее криминологическое значение / Д. А. Корецкий, В. В. Тулегенов. – Санкт-Петербург, 2006. – 243 с.
4. Крикушенко О. Г. Інституційно-правові основи протидії негативним проявам пенітенціарної (тюремної) субкультури [Електронний ресурс] / О. Г. Крикушенко. – Режим доступу: <http://legalactivity.com.ua/index.php?option=comcontent&view=section&id=25&Itemid=134&lang=en>.
5. Лукашевич С. Ю. Кримінологічна характеристика та попередження злочинності засуджених в місцях позбавлення волі : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / С. Ю. Лукашевич. – Харків, 2001. – 24 с.
6. Організовані злочинні угруповання в Україні: традиційне і типове / під заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. О. Н. Ярмиша. – Харків : Нац. ун-т внутр. справ, 2001. – 238 с.
7. Радзієвський В. Про окремі соціальні передумови виникнення кримінальної субкультури / В. Радзієвський // Підприємство, господарство і право. – 2012. – № 8. – С. 164–168.
8. Яковлев Н. А. Тюремная (пенитенциарная) субкультура как криминогенный фактор и перспективы нейтрализации ее негативного влияния : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Н. А. Яковлев. – Рязань, 2006. – 23 с.

Стаття надійшла до редакції 18.03.2015.

Градецкий А. В. Криминальная субкультура как криминогенный фактор противоправного поведения осужденных в пенитенциарных учреждениях

В статье рассмотрены вопросы влияния криминальной субкультуры на процесс исправления осужденных в пенитенциарных учреждениях. Отмечается, что криминальная субкультура часто выступает криминогенным фактором, детерминирующим преступления и правонарушения в местах лишения свободы; предлагаются меры по нейтрализации влияния криминальной субкультуры на ее представителей, а также по профилактике преступлений и правонарушений среди осужденных к лишению свободы.

Ключевые слова: криминальная субкультура, осужденный, пенитенциарное учреждение, преступление, противоправные действия.

Gradetsky A. Criminal Subculture as the Factor of Criminal Activity in Penal Institutions

The article deals with some particularities of prison subculture as a special kind of criminal subculture.

The questions of criminal subculture influence on the correction process of convicted persons in penitentiary establishments are considered. It is marked that criminal subculture often comes as criminogenic factor, determining crimes and offences in the places of imprisonment; the measures are offered on neutralization of influence of criminal subculture on her representatives, and also on the prophylaxis of crimes and offences convicts to imprisonment. Also, the problems of co-operation and negative influence are violated on society of criminal subculture, and also tying up with this phenomenon processes of criminology.

The article presents a definition of the criminal subculture, identifies the main characteristics and distinguishing features of interaction between the prison subculture and the dominant culture in the modern society.

The aspects of the spreading influence of the criminal subculture on the contemporary national culture have been identified, and ways for overcoming this influence have been outlined.

Stated aims of imprisonment include rehabilitation of prisoners and their restoration to society, and the prison subculture can be used as a yardstick for measuring the degree of success in accomplishing these aims.

The prison subculture comprises norms, customs, rituals, language, and mannerisms that depart from those required by penal law and prison rules.

One of the most responsible directions in activity of penal institutions in crime prevention and negative influence of criminal subculture neutralization is educator work. The high profile has a moral and rightful training and concludes in forming ethical purposes. Moral and legal training sets up a favorable atmosphere for neutralization the negative influence of criminal subculture on prisoners and hence prevents the perpetration of a crime by the convicted persons, forms the lawful conduct and makes ready to a new life after discharge.

Key words: criminal subculture, prisoner, crime, penal institution, criminal activity.

КРИМІНОЛОГІЧНА ДЕТЕРМІНАЦІЯ ЗЛОЧИНІВ, ВЧИНЕНИХ ПЕРСОНАЛОМ ДЕРЖАВНОЇ ПЕНІТЕНЦІАРНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

У статті визначено основні детермінанти злочинної поведінки персоналу КВС. Подано короткий аналіз витоків та процесів, що відбуваються в період несення служби. Охарактеризовано осіб, колишніх співробітників кримінально-виконавчої системи. Встановлено, яким чином можна запобігти службовим та загальнокримінальним злочинам.

Ключові слова: засуджений, персонал, кримінально-виконавча система, позбавлення волі.

Сучасні тенденції розвитку й реформування Державної пенітенціарної служби (далі – ДПтС) України свідчать про безсумнівний пріоритет людського фактора. Як свідчать непоодинокі виступи керівництва ДПтС України, система заходів, що здійснюється в цьому напрямі керівною ланкою, територіальними підрозділами, покликана забезпечити високу відповідальність кожного співробітника системи за результати своєї праці, його достатню фахову підготовку, уміння діяти відповідально та в межах закону. Водночас, незважаючи на значну увагу до питань дотримання службової дисципліни, порядку, законності, створення цілої низки спеціалізованих підрозділів та служб, головним завданням яких є зміцнення правопорядку, запобігання правопорушенням і злочинам, непоодинокими є факти недотримання персоналом кримінально-виконавчої системи (далі – КВС) законів при виконанні службових обов'язків, вчинення різних порушень, у тому числі злочинів. Важливість питання та необхідність протидії злочинній поведінці персоналу КВС неодноразово підкреслювали О. Бандурка, В. Бадира, І. Богатирьов, А. Градецький, Т. Денисова, О. Джужа, О. Ігнатов, О. Литвинов, О. Колб, О. Мартиненко, М. Мельник, О. Стрілковська, О. Стулов, В. Трубников та ін.

Мета статті – визначити основні детермінанти злочинної поведінки персоналу КВС, у тому числі фактори, що спричиняють внутрішню деформацію співробітника, та виявити шляхи запобігання службовим і загальнокримінальним злочинам.

Останнім часом непоодинокими є факти недотримання персоналом кримінально-виконавчої системи законів і приписів при виконанні ними службових обов'язків, вчинення різних порушень, у тому числі злочинів, зокрема, хабарництва, зловживання владою або службовим становищем, перевищення влади або службових повноважень тощо. Крім злочинів у сфері службової

діяльності співробітники ОВС вчинюють і так звані загальнокримінальні злочини. За даними нашого дослідження, з усієї маси вчинених співробітниками злочинів 56,6% – це загальнокримінальні злочини, 43,4% – так чи інакше були пов'язані зі службовою діяльністю. Так, при вивченні особових справ засуджених, які відбувають покарання у виді позбавлення волі на певний строк (Макошинська виправна колонія Чернігівської області), було встановлено, що кількість злочинів, за які відбувають покарання засуджені, колишні співробітники КВС, розподіляється таким чином: умисне вбивство – 12,8%; умисне тяжке тілесне ушкодження – 13,4%; перевищення влади або службових повноважень – 11,7%; крадіжка – 19,3%; розбій – 7,4%; одержання хабара – 7,2%; зловживання владою або службовим становищем – 7,1%; виготовлення і зберігання наркотиків – 5,4%; зґвалтування – 4,6%; інші злочини – 12,6%. Ці показники, у своїй більшості, збігаються із даними досліджень, проведених у різні роки, починаючи з 1995 р., В. Бадиною, А. Градецьким, О. Джужою, О. Ігнатовим, О. Мартиненком, М. Мельником, О. Стрілковською.

Наявність злочинів, що вчинюють співробітники КВС, які самі повинні стояти на сторожі закону, забезпечувати процес виконання покарання та безпеку суспільства, є одним із вагомих факторів, що спричиняє внутрішню деформацію системи й суттєві недоліки в її функціонуванні, поширює невіру населення в можливість ефективно виконувати покарання та протидіяти злочинності, підриває авторитет і довіру до персоналу КВС як з боку суспільства, окремих його громадян, так і в державі в цілому. Через засоби масової інформації суспільство постійно інформується про численні порушення, жорстоке поводження із засудженими, знущання, тортури, що в подальшому призводить до масової непокори, бунтів, відмови від їжі та членушкодження.

Намагаючись збагнути, як, коли й чому співробітник ДПтС України стає злочинцем, і зрозуміти, чи можна уникнути такого ли-

ха, ми провели відповідні анкетування та опитування засуджених, колишніх співробітників, які відбувають покарання у виді позбавлення волі на певний строк, вивчили їх особові справи, індивідуальні виховні картки, провели співбесіди із персоналом кримінально-виконавчої установи (далі – КВУ).

Закономірно, що поряд із високим професіоналізмом у правоохоронній сфері, до якої віднесено й ДПТС України, співробітники зобов'язані мати бездоганну репутацію, в основу якої покладається правомірна поведінка. Проте не є таємницею те, що певна частина бажаючих поступити на службу до КВС, має далеко не патріотичні мотиви: частина з них має або корисливі мотиви (про це свідчить досить обмежене коло служб, у яких вони хотіли б працювати), або намагання в такий спосіб реалізувати своє прагнення до влади над людьми. Зрозуміло, що людям з антисоціальною спрямованістю властиве байдуже або й негативне ставлення до багатьох соціальних цінностей, що охороняються законом. У морально-психологічному плані їм притаманні здрирство, надмірні потреби, ігнорування загальнолюдських принципів та інтересами інших, егоїзм, готовність до агресивних посягань, нездатність до співчуття, критичної оцінки власної поведінки та правильного реагування на критику й застереження. Саме тому система відбору кадрів на службу до КВС надає унікальну можливість для глибокого та всебічного вивчення кожного кандидата, його оточення й способу життя, моральності та чесності. Але, як показує практика, відбір кандидатів на службу зведено здебільшого до оцінювання їх фізичних, вольових та можливих професійних якостей. Часто на службу потрапляють випадкові особи, з низькими моральними якостями, недостатнім правовим, освітнім рівнем, які загалом не відповідають критеріям головних професійних якостей, потрібних для виконання поставлених завдань, зокрема, забезпечення охорони й нагляду за засудженими, внутрішньої та зовнішньої безпеки, правил внутрішнього розпорядку, здійснення карально-виправного впливу на засуджених тощо.

Так, як показує аналіз кримінальних справ, мотивами злочинів колишніх співробітників КВС найчастіше виступали корисливі або особиста зацікавленість. Досить часто рушійною силою злочину було бажання створити видимість активної (і результативної) службової діяльності. Проте в індивідуальних бесідах засуджені досить часто прикривають справжні мотиви випадковістю, неправильним тлумаченням поняття "службова потреба" або просто несприятливим збігом обставин.

Також численні кримінологічні дослідження свідчать, що прогалини в морально-правовому вихованні та загальноосвітній підготовці осіб, які порушили закон, є

одним із криміногенних факторів у генезисі їх злочинної поведінки. У середньому питома вага засуджених, колишніх співробітників КВС, із загальною середньою освітою становила 33%, рівень молодшого спеціаліста мають 43% засуджених, з яких дещо більше від половини за юридичним профілем (причому переважна їх частина працювала в провідних службах, де посади мусили комплектуватися переважно фахівцями з юридичною освітою кваліфікаційного рівня спеціаліст-магістр), а повну та неповну вищу освіту здобули 24% колишніх співробітників, які вчинили злочини. Співробітники кримінально-виконавчої служби (далі – КВС) відзначають обмеженість світогляду та недостатній інтелектуальний рівень серед засуджених, які належали до молодшого начальницького складу. Саме цей фактор у період проходження служби суттєво вплинув на вибір їх подальшої поведінки та призвів до можливості вчинити загальнокримінальні злочини.

За матеріалами особових справ засуджених серед колишніх співробітників більшість злочинів вчинили представники режимно-оперативних служб – близько 32,4%. Майже половина засуджених (47%), колишніх співробітників, належала до категорії рядового й молодшого начальницького складу, середній та старший начальницький склад становив 28% засуджених. Решта колишніх співробітників притягнута до кримінальної відповідальності уже після звільнення зі служби (хоча відомо, що саме наказом про звільнення співробітника до моменту його засудження прикривається значна частина порушень у період проходження служби).

На користь того, що підбір і розстановка кадрів ведуться на неналежному рівні, а наставництво практично втратило свої позиції, також говорять термін перебування на службі в КВС співробітників, які вчинили злочини, та їх вік. Майже половина з них (45%) мали стаж служби до трьох років, а 29% з них прослужили менше ніж рік. Питома вага колишніх співробітників зі стажем служби від трьох до п'яти років становила 24%, від п'яти до десяти – 18%, вище десяти років – 13%.

Досить різняться криміногенна активність і особливості злочинної поведінки співробітників КВС – представників різних вікових категорій. Їх характеристика, зокрема, свідчить про те, що співробітники, старші 40 років, серед злочинців становили тільки 25%. Практично відсутні серед них співробітники віком молодше 20 років (усього дві особи). Разом з тим злочинці у віці до 30 років становлять 62% загальної кількості колишніх співробітників, які відбувають покарання. Водночас аналогічний загальнокримінальний показник дорівнює 40%, що на третину менше. Майже кожен третій серед співробітників, які вчинили

злочини, був у віці до 25 років. Як правило, для цієї категорії злочинців (тобто співробітників молодого віку) найхарактерніші злочини агресивного й імпульсивного характеру.

Отже, як бачимо, більшість злочинів вчиняють співробітники молодшої вікової категорії, з якої майже половина у віці 25–30 років. Тобто ця категорія осіб мусить привертати до себе особливу увагу як керівників, так і відповідних служб, покликаних здійснювати оперативне обслуговування особового складу, його психологічне супроводження та виховання, а також наставників з числа найбільш досвідчених працівників.

Не менш важливим є сімейний стан співробітників, які вчинили злочини, бо сім'я завжди була одним із найвагоміших чинників впливу на злочинця. На жаль, більше ніж 3/4 колишніх співробітників або не були одружені, або розірвали шлюб.

Стійкі антигромадські погляди й орієнтації не характерні всім без винятку колишнім співробітникам КВС, які вчинили злочини.

Суттєвим детермінаційним фактором, на наш погляд, є незадовільний правовий та соціальний захист персоналу ДПТС України. Не таємниця, що неадекватне ступеню ризику та відповідальності грошове утримання персоналу, а тим більше, позбавлення їх соціальних пільг і гарантій, зумовлює звільнення з лав ДПТС України значної кількості кваліфікованих кадрів, негативно впливає на рівень дисциплінованості особового складу, створює сприятливі умови для його криміналізації. Невжиття належних заходів для зміцнення матеріальної забезпеченості й соціального захисту співробітників призводить до суттєвих втрат держави як в авторитеті влади, так і в суто матеріальній сфері. До того ж сьогодні становище персоналу є складним і неоднозначним, оскільки особи рядового й начальницького складу побоюються погіршення свого правового статусу та матеріального становища.

Не випадково при опитуванні колишніх співробітників КВС, як і серед працівників міліції, про що зазначав А. В. Градецький [2], які відбувають покарання у виді позбавлення волі на певний строк, коли мова зайшла про задоволеність умовами роботи, то 59,5% респондентів вказали на те, що їх умови роботи не влаштовували. Значний відсоток, а саме 87,5% респондентів, вважають матеріальне забезпечення незадовільним.

Аналіз причин вчинення злочинів співробітниками КВС свідчить і про те, що більшості їх характерне також послаблення контролю з боку керівників та контролюючих структур. Так, недопустимі порушення встановленого порядку мають місце при отриманні, обліку, зберіганні, видачі та використанні зброї та набоїв до неї, спецзасобів. Непоодинокі факти витоку таємної та службової інформації, втрати посвідчень та

інших порушень службової дисципліни співробітниками. І тут виявляється недостатня вимогливість керівників органів до негативних явищ, низький рівень проведення службових розслідувань, навіть у випадках настання тяжких наслідків. У кожному четвертому випадку злочини були вчинені в нетверезому стані. Виходячи з практики, цей показник насправді мав би бути значно більшим, оскільки непоодинокі випадки, коли не здійснювалась відповідна процедура встановлення факту алкогольного сп'яніння особи, яка вчинила злочин.

Послаблений контроль з боку керівників та контролюючих структур і недостатній соціально-економічний рівень співробітників провокують останніх на злочинний контакт з представниками криміналітету, які добре розуміють, що встановлення сталих контактів з такими співробітниками значно спрощує налагодження контактів з особами, які відбувають покарання у КВУ. На підкуп правоохоронців також неодноразово вказували науковці. При цьому гарантуються конфіденційність, надійність і конспіративність відносин. Треба погодитися з О. А. Мартиненком, що майже половина всіх злочинів вчинена обмірковано, у багатьох випадках з попередньою підготовкою плану, підбором потрібних предметів і інструментів, транспорту тощо. У багатьох випадках при вчиненні злочину використовували табельну зброю та інші засоби [3]. Аналогічні факти відомі і в інших державах, коли кримінальні угруповання, всебічно вивчивши особистість співробітника, беззастережно пропонують йому виконувати для них роботу за обопільно визначену суму винагороди [1].

Висновки. Таким чином, ми стверджуємо, що серед найвагоміших детермінантів є такі: слабкий кадровий підбір і навчання співробітників; часткова корумпованість; погіршення матеріального становища співробітників, неадекватність розміру грошового утримання інтенсивності фізичних, психічних і часових навантажень, що супроводжують повсякденну діяльність; деформація ціннісних орієнтирів, які визначають шляхи досягнення соціальних ідеалів; низька дисципліна та послаблення контролю з боку керівних і контролюючих органів.

Виходячи з вищевикладеного, на нашу думку, особливої уваги заслуговують питання професійного підбору та розстановки кадрів, а також професійної підготовки й перепідготовки персоналу. Постійно необхідно проводити профілактичні заходи, особливо займатися профілактикою злочинів. Доцільно активізувати наставництво, особливо над тими, хто не має відповідного досвіду й стажу роботи в КВС, здійснювати інші форми виховання та контролю. Для запобігання та локалізації можливих небажаних наслідків також необхідна комплексна програма заходів фінансового й матері-

ально-технічного забезпечення ДПтС України, соціального захисту співробітників та членів їх сімей.

Список використаної літератури

1. Алтухов С. А. Преступления сотрудников милиции (понятие, виды и особенности профилактики) : науч.-практ. изд. / С. А. Алтухов. – Санкт-Петербург : Юрид. центр Пресс, 2001. – 269 с.
2. Градецький А. В. Злочини, вчинені колишніми суддями та співробітниками правоохоронних органів, та їх вплив на організацію режиму виконання покарань / А. В. Градецький // Держава і право. – Київ : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2009. – Спец. випуск (44). – С. 334–339.
3. Мартыненко О. А. Детерминация и предупреждение преступности среди персонала органов внутренних дел Украины : монография / О. А. Мартыненко. – Харьков : Изд-во ХНУВС, 2005. – 496 с.

Стаття надійшла до редакції 20.03.2015.

Доробалюк А. П. Криминологическая детерминация преступлений, совершенных персоналом государственной пенитенциарной службы Украины

В статье определены основные детерминанты преступного поведения персонала УИС. Представлен краткий анализ истоков и процессов, происходящих в период несения службы. Охарактеризованы лица, бывшие сотрудники уголовно-исполнительной системы. Установлено, каким образом можно предупредить служебные и общеуголовные преступления.

Ключевые слова: осужденный, персонал, уголовно-исполнительная система, лишение свободы.

Dorobalyuk A. Criminological Determination of Crimes Committed Staff the State Penitentiary Service of Ukraine

The author identifies the main determinants of criminal behavior FAC staff, poor human selection and training of employees; partial corruption; deteriorating financial position of employees, inadequate payment to the intensity of physical, mental and time pressures that accompany the daily activities; deformation of values that define ways of achieving social ideals; poor discipline and weakening control of the management and supervisory bodies.

The author gives a shot analysis of the sources and process in reforming of criminal-executive laws in Ukraine, explains the using of existing procedure and pronounces her own opinion to legislative execution in the part of conditional relies of a convict before the expiry of his (her) term and offers lowering of the level of punishment.

Gives a brief analysis of the origins and processes that occur during their service. A brief description of persons, former employees of the penitentiary system.

Sets how to prevent of ficial and ordinary crimes. Particularly noteworthy issue professional recruitment and placement, as well as training and retraining of personnel. Continuing necessary to carry out preventive measures, especially to engage in crime prevention.

It is appropriate to step up mentoring, especially over those who do not have the relevant expertise and experience in the Backgrounder, to other forms of education and control. To prevent and localization of possible adverse effects also need a comprehensive program of measures of financial and logistical support DPtS Ukraine and social protection of employees and their families.

Key words: convicted person, institutional stuff, penal system, imprisonment.

УДК 343.851

О. П. Рябчинська

доктор юридичних наук, доцент
Класичний приватний університет

Е. Г. Стоматов

кандидат юридичних наук, доцент
суддя Комунарського районного суду, м. Запоріжжя

КРИМІНАЛЬНА СУБКУЛЬТУРА ТА ПРОГНОЗУВАННЯ ПОВЕДІНКИ ЗАСУДЖЕНИХ У МІСЦЯХ ПОЗБАВЛЕННЯ ВОЛІ

У статті розкрито значення дотримання засудженими до позбавлення волі правил та норм кримінальної (тюремної) субкультури в процесі прогнозування їх поведінки на індивідуальному рівні.

Ключові слова: кримінальна субкультура, тюремна субкультура, засуджений, правила поведінки, стратифікація засуджених, позбавлення волі.

Важливим напрямом профілактичної роботи адміністрації виправної установи є прогнозування індивідуальної протиправної поведінки засудженого. Таке прогнозування, у свою чергу, має здійснюватися на підставі розроблених та апробованих методик і враховувати, що засуджений на момент відбування покарання перебуває в специфічних умовах. З одного боку, він має виконувати режимні вимоги підкорятись адміністрації виправної установи, з іншого – перебуваючи у тісному спілкуванні із соціумом інших засуджених, слідувати, а часом і коритись жорстким неформальним правилам поведінки, які є складовою такого соціального явища, як кримінальна, точніше тюремна, субкультура.

Методологічні ідеї індивідуального прогнозування на підставі прогностичного моделювання зовнішніх показників поведінки, внутрішніх мотивів та установок були запроваджені, починаючи з 1960-х рр., у працях Г. А. Аванесова, А. А. Герцензона, А. Д. Глоточкина, А. Ф. Зелінського, В. М. Кудрявцева, В. Ф. Пірожкова, С. А. Тарарухіна та ін. Сучасні дослідники цієї проблеми досі вбачають недостатність як у теоретичних розробках, так і у створенні та використанні прикладних методик індивідуального кримінологічного прогнозування (І. М. Даньшин, А. П. Закалюк). Зокрема, А. П. Закалюк причинами такого становища визнає: насторожене ставлення багатьох кримінологів до самої можливості передбачення індивідуальної поведінки особи; імовірнісний характер індивідуальних прогнозів; дискусійність вибору підходу до визначення основного методу індивідуального прогнозування; мляве проникнення до кримінології кількісних методів, досягнень математичної статистики, без чого неможливі аналіз та прогноз дії численних чинників

поведінки людини; складність наукового визначення чинників індивідуальної активності людини, особливо антисупільної й злочинної, які мають різну природу тощо [4, с. 402].

Мета статті – розкрити значення дотримання правил та норм кримінальної (тюремної) субкультури в процесі прогнозування поведінки засудженого в місцях позбавлення волі на індивідуальному рівні.

Здебільшого індивідуальне прогнозування розуміють як прогнозування можливої поведінки окремої особи протягом визначеного періоду часу, мета якого полягає у визначенні спроможності особи вчинити злочин, обставин, які сприяють цьому, та можливих перепон розвитку подій у цьому напрямі (Г. А. Аванесов, А. П. Закалюк, І. М. Даньшин, С. Ф. Денисов, О. В. Кириченко та ін.). При індивідуальному прогнозуванні йдеться не про однозначний прогностичний висновок, а про найбільш імовірні варіанти можливої поведінки в майбутньому. Відповідно, у загальному вигляді мета індивідуального кримінологічного прогнозування поведінки засуджених в УВП полягає в отриманні інформації про ймовірну (можливу) поведінку особи засудженого як під час відбування покарання, так і після його відбуття впродовж певного періоду часу. З приводу чинників, які потрібно враховувати при прогнозуванні індивідуальної поведінки засуджених, у кримінально-правовій літературі висловлені різні думки.

Так, одні автори пропонували критеріями індивідуального прогнозування визначати ставлення засудженого до праці, участь у соціально-виховній роботі, дотримання режиму, його колишні зв'язки та середовище, до якого він імовірно повернеться після звільнення [2, с. 25].

Інші пропонували додавати до цього переліку соціальні й індивідуальні риси особистості, а саме: глибину його антисупіль-

них поглядів, інтенсивності (напруги) життєвої ситуації, передбачення наслідків своєї поведінки тощо [6, с. 165], або ж акцентували увагу на необхідності вивчення причин виникнення та динаміки психічних станів особи, що дає змогу виділяти типові психічні стани, які повторюються за схожих обставин, і тим самим передбачити з достатньою достовірністю поведінку засудженого в тих чи інших умовах [3, с. 3]. Таку позицію підтверджують сучасні дослідження з юридичної психології при аналізі сутнісних змін психологічного стану осіб, засуджених до позбавлення волі.

При цьому необхідно розглянути індивідуальні передумови, які призвели засудженого до вчинення злочину з огляду на панівну в кримінологічній науці позицію, що в кримінологічному дослідженні важливий аналіз особи у взаємодії із соціальним середовищем, оскільки злочинну поведінку породжує не особа як така або середовище, а саме їх взаємодія [4, с. 221], адже немає єдиної властивості особи, яка б викликала девіантну поведінку й відрізняла б осіб, схильних до такої поведінки, від осіб, що дотримуються норми [9, с. 72], а здатність вчинити злочин є "соціально керованою", оскільки моральні риси та якості людини можна змінювати, регулювати, орієнтувати в соціально необхідному напрямі [8, с. 115]. Індивідуальне прогнозування вимагає вивчення особистості та факторів, які впливають на її поведінку [6, с. 165].

На заваді успішності прогностичної діяльності стає те, що вона базується на інформації про події та факти, які відображені в кримінальній статистиці, яка не показує справжнього стану речей. Проблема ця була і є актуальною, тому потребує постійної уваги як з боку практичних працівників, так і з боку науковців. Як правило, зростання показників злочинності пояснюється або активізацією роботи із цілеспрямованого пошуку та виявлення інформації про вчиненні злочини (чи про ті, що готуються), у тому числі латентні, або покращенням реєстраційно-облікової роботи. І хоча останніми роками в УВП спостерігається зменшення абсолютних показників зареєстрованих злочинів, серед основних чинників (факторів) погіршення оперативної обстановки в місцях позбавлення волі виділяють, зокрема, і такі, як: 1) зростання в місцях позбавлення волі частки засуджених молодого віку, яким притаманні низький рівень самоконтролю, навіюваність, захоплення стереотипами кримінальної, тюремної субкультури та іншими неформальними правилами поведінки; 2) збільшення частки засуджених за корисливо-насильницькі злочини (групові пограбування, розбійні напади, вимагання тощо), яким властиві такі риси характеру, як: агресивність, жорстокість, нездатність до співпереживання, викривлення правових і моральних уяв-

лень, які багато в чому були попередньо сформовані кримінальним і тюремним середовищем.

Практичне значення кримінологічного прогнозування в УВП має бути спрямованим на забезпечення планової та цілеспрямованої діяльності адміністрації колонії щодо недопущення утворення або виявлення, нейтралізацію та припинення функціонування груп засуджених негативної спрямованості. На нашу думку, пріоритетним заходом прогнозування протиправної поведінки засудженого при потраплянні його до виправної установи має стати визначення типового комплексу прогностично значущих ознак (як позитивних, так і негативних) для прогнозу приєднання такого засудженого до групи негативної спрямованості у виправній установі.

Взявши за основу методичні розробки в цьому напрямі А. П. Закалюка, ми намагалися за аналогією з'ясувати коло прогностично значущих ознак, які з високою мірою ймовірності можуть свідчити про обрання (дотримання або свідомий вибір) засудженим типу поведінки, який вирізняється антисупільною спрямованістю та протиправністю, а отже, саме тієї поведінки, за якої буде існувати висока ймовірність приєднання певного засудженого до групи негативної спрямованості або ж ініціаторства її створення у виправній установі.

До таких ознак належать: 1) наявність попередньої судимості (кількість судимостей, насильницький чи ненасильницький злочин); 2) заняття на час проведення прогнозування (працює (навчається), не працює (не навчається), не бажає працювати або мати суспільно корисне заняття); 3) характеристики за місцем роботи або навчання (позитивно, порушує дисципліну, пасивне ставлення до праці, небажання брати участь у громадських заходах, пияцтво, вживання наркотичних засобів тощо); 4) сімейний стан; 5) місце проживання; 6) характеристика за місцем проживання (позитивна, конфліктує, скандалить, не виконує обов'язків у сім'ї, має іншу негативну поведінку); 7) застосування до особи заходів адміністративного впливу (за хуліганств, інше грубе порушення громадського порядку, пияцтво); 8) поведінка після застосування заходів адміністративного впливу (допускає повторні порушення, не допускає порушень); 9) інтерес до контактів з особами антигромадської поведінки; 10) наявність дозволів поза місцем проживання, середовище, що сприяє антигромадській поведінці [5, с. 166].

Звісно, у випадку, коли об'єктом прогнозування виступає не будь-яка особа, а саме засуджена, набір прогностично значущих ознак включає особливості психологічних та морально-психологічних характеристик, інтенсивність і спрямованість особистісних змін, зумовлених режимом відбування по-

карання, та специфічністю мікросередовища, в якому перебуває засуджений.

На підставі анкетування, проведеного серед співробітників КВУ та засуджених, а також вивчення особових справ засуджених ми спробували з'ясувати, які зі встановлених ознак мали зв'язок з подальшою протиправною поведінкою засуджених, яка виразилася у вчиненні порушень режиму відбування покарання та злочинах, тобто тих, які мають характер прогностичної значущості в більшій чи меншій кількості засуджених. Зокрема, з метою з'ясування, якою мірою засудженими, які мають дисциплінарні стягнення, підтримуються чи вимушено сприймаються тюремні традиції, було запропоновано віднести себе до певної категорії неофіційної стратифікації засуджених. Такий вибір питання зумовлений тим, що подібна стратифікація є чи не найпершим (визначальним) стандартом тюремної субкультури, з яким одразу стикається засуджений, який потрапляє до місць позбавлення волі.

Так, до категорії "мужик" віднесли себе 74 особи (81,4%), до категорії "авторитет" – 4 особи (4,6%), до категорії "блатний" – 8 осіб (9,3%), до категорії "опущений" – 4 особи (4,6%) з першої групи, з другої групи – відповідно "мужик" – 106 осіб, "опущений" – 2 особи. Серед осіб, які не мають стягнень, не виявлено жодної особи, яка належить до категорії авторитетів та "блатних", які і становлять кістяк групи засуджених негативної спрямованості. Це підтверджує положення щодо шаблонів поведінки активних членів груп негативного спрямування, які полягають, зокрема, в недотриманні вимог адміністрації виправної установи, відмові від праці та інших порушеннях режиму, за що і накладаються стягнення.

У ході проведеного дослідження було підтверджено, що приєднання до груп засуджених негативної спрямованості або ж слідування нормам тюремної субкультури чи вчиненням правопорушень під впливом активних учасників такої групи в окремих випадках було зумовлено не тільки свідомим схваленням таких норм, а й страхом за своє життя та здоров'я в тому разі, якщо людина пішла б наперекір свавіллям лідерів та активних учасників таких груп. У таких ситуаціях страх перед застосуванням санкцій за порушення або невиконання вимог кримінальної субкультури переважав перед страхом застосування формальних санкцій з боку адміністрації виправної установи. Це, у свою чергу, свідчить про підрив авторитету органів державної влади, яка виступає суттєвою перешкодою в досягненні цілей кримінального покарання. Порядок у повсякденному житті засуджених не передбачає рівності та симетричності прав та обов'язків представників різних каст. Більше того, саме погодження з таким станом

речей є головною умовою стабільності цього порядку [7, с. 116].

На підтвердження цієї тези наведемо дані, отримані в ході іншого дослідження. В уявленні більшості опитаних засуджених усіх груп (80% – "мужики", 76% – "опущені", 100% – "блатні") неформальна нормативна система суттєво впливає на життя засуджених. Першочергово це виявляється в тому, що саме завдяки цим нормам у виправних колоніях забезпечується порядок, не допускається свавілля, конфлікти між засудженими вирішуються без застосування насилля. Дотримання порядку, на думку більшості опитаних із середнім та високим статусом (100% "блатних" та 80% "мужиків"), є головним позитивним моментом, пов'язаним з функціонуванням неформальної "нормативної" системи в середовищі засуджених. У групі з низьким статусом тільки 40% опитаних поділяють цю думку. Вони вважають, що такий стан речей убезпечує їх ("завдяки цим правилам нас не чіпають, не мають права бити без причини, не крадуть" тощо).

З іншого боку, такий стан речей частина засуджених сприймає досить болісно. Так, 20% респондентів з групи "мужиків" вказали на те, що "всі ці правила – лише лицемірство, все це – негативні моменти, за яких просто неможливо жити...", з ними солідарні 60% опитаних з групи "опущених", які вважають, що ці правила вигідні, перш за все, високостатусним групам. Жорсткість та беззаперечне виконання всіх вимог режиму як альтернатива неформальним нормам та правилам присутні в уявленнях 28% опитаних з групи "мужики" та 44% респондентів з групи "опущені" [10, с. 37–39].

Висновки. Здійснене нами дослідження свідчить, що в місцях позбавлення волі прогнозування протиправної поведінки на індивідуальному рівні має обов'язково здійснюватися з урахуванням існуючої неофіційної стратифікації засуджених, яка є проявом ідей, поглядів і традицій кримінальної та тюремної субкультури, які повсякчасно підтримуються цілеспрямованою діяльністю лідерів груп негативної спрямованості або авторитетів інших суспільно небезпечних організованих формувань.

Саме члени таких груп формують, підтримують та насаджують іншим засудженим стереотипи кримінальної та тюремної субкультури, а також застосовують неформальні санкції за відхід від стандартів тюремної субкультури або порушення її норм як до членів такої групи, так і до інших засуджених.

Такий деструктивний вплив фактично призводить до змінного протистояння діяльності персоналу виправної колонії та ускладнення оперативної обстановки, що стає на заваді належному забезпеченню безпеки засуджених, здійсненню своєчасних режимно-оперативних заходів, спрямо-

ваних на запобігання злочинам, в цілому ускладнюється діяльність персоналу кримінально-виконавчої установи.

Список використаної літератури

1. Васильев В. Л. Юридическая психология : учеб. для вузов / В. Л. Васильев. – Москва : Юрид. лит., 1991. – 655 с.
2. Герцензон А. А. Актуальные проблемы советской криминологии / А. А. Герцензон // Вопросы борьбы с преступностью. – 1967. – Вып. 6. – С. 25.
3. Глоточкин А. Д. Психология коллектива заключенных : лекция / А. Д. Глоточкин, В. Д. Пирожков. – Москва : ВШ МООП СССР, 1968. – 35 с.
4. Закалюк А. П. Курс сучасної української криминології: теорія і практика : у 3 кн. / А. П. Закалюк. – Київ : Ін Юре, 2007. – Кн. 1: Теоретичні засади та історія української криминологічної науки. – 424 с.
5. Закалюк А. П. Курс сучасної української криминології: теорія і практика : у 3 кн. / А. П. Закалюк. – Київ : Ін Юре, 2007. – Кн. 3: Практична криминологія. – 320 с.
6. Кудрявцев И. А. Предупреждение групповых преступлений в исправительных учреждениях уголовно-исполнительной системы : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / И. А. Кудрявцев. – Рязань : РИПЭ МВД России, 1999. – 21 с.
7. Олейник А. Н. Тюремная субкультура в России: от повседневной жизни до государственной власти / А. Н. Олейник. – Москва : ИНФРА-М, 2001. – XIV. – 418 с.
8. Сахаров Б. А. Об антисоциальных чертах личности преступника / Б. А. Сахаров // Советское государство и право. – 1970. – № 10. – С. 110–116.
9. Социальные отклонения. Введение в общую теорию / под ред. И. И. Карпеца и Л. Л. Спиридонова. – Москва : Юрид. лит., 1984. – 204 с.
10. Сучкова Е. Л. Представления осужденных о неформальной нормативной системе, функционирующей в местах лишения свободы / Е. Л. Сучкова // Юридическая психология. – 2012. – № 2. – С. 37–39.

Стаття надійшла до редакції 27.02.2015.

Рябчинская Е. П., Стоматов Э. Г. Криминальная субкультура и прогнозирование поведения осужденных в местах лишения свободы

В статье раскрывается значение соблюдения осужденными к лишению свободы правил и норм уголовной (тюремной) субкультуры в процессе прогнозирования их поведения на индивидуальном уровне.

Ключевые слова: уголовная субкультура, тюремная субкультура, осужденный, правила поведения, стратификация осужденных, лишение свободы.

Ryabchynska O., Stomatov E. Prison Subculture and Predict the Behavior of Prisoners in Imprisonment Places

The article reveals importance of compliance rules and norms of the criminal (prison) subculture by persons sentenced to imprisonment in the prediction of their behavior at the individual level.

The article accentuates that important direction of prophylactic work of administration of the correctional institution is the prediction an individual illegal behavior the convicted person. In turn, such prediction should be based on developed and tested methods and take into account that the convicted person is under the specific conditions at the time of serving the sentence. On the one hand he must perform requirements submit to the administration of correctional institutions, on the other hand, being in close contact with the society of other inmates to follow, and sometimes to obey hard informal rules of behavior, which are part of a social phenomenon as a criminal, or rather prison subculture.

Found that in imprisonment places prediction illegal behavior at the individual level must necessarily take into account the existing unofficial stratification convicted person which is a manifestation of ideas, views and traditions of criminal and prison subculture which all times supported by purposeful activity group leaders of negative. Members of such groups are formed, supported and planted to other prisoners stereotypes criminal and prison subculture and are also used informal sanctions for a departure from the prison subculture or violation of its rules as to the members of the group and to other convicts.

Such a destructive effect actually leads to variable opposition activities staff penal colony and complexity of the operational situation, which prevents the proper security convicts, timely implementation of the regime-operational activities, which aimed at preventing crime, in general, complicated operations personnel penitentiary institutions.

Key words: criminal subculture, the prison subculture, convicted, rules, stratification convicts in prison, imprisonment.

І. Є. Словська

доктор юридичних наук, доцент,
помічник-консультант народного депутата України
Апарат Верховної Ради України

ПРАВОВІ ОБМЕЖЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В КОНТЕКСТІ ЗАХИСТУ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

Стаття присвячена аналізу правових обмежень функціонування державної влади як гаранта захисту національної безпеки. Органи державної влади, попри юридичну силу схвалених ними рішень, у тому числі законів Верховною Радою України, не наділені правовим статусом абсолютного характеру. Обмеженнями є права людини й громадянина, верховенство права і Конституції, взаємний контроль як прояв системи стримувань і противаг, ідеї справедливості – природне право.

Ключові слова: державна влада, національна безпека, Конституція, закон, право, права особи.

Формування нового понятійного апарату юриспруденції тісно пов'язане із системним дослідженням сутності державної влади, її ролі як гаранта стабільності конституційного ладу, громадянського суспільства, основ національної безпеки. Повнота отримання таких знань неможлива без з'ясування дозволених законом меж функціонування органів держави, адже теоретичні та практичні аспекти їх місця й ролі в державному апараті та принципів роботи виявляють цінність, динаміку еволюції самої держави. Захищеність інтересів як державних, так і суспільних та індивідуальних (особистих) повинні становити основи державної політики в усіх сферах, у тому числі оборони й національної безпеки. Враховуючи важливість захисту суверенітету та територіальної цілісності на сучасному етапі розвитку України, слід проаналізувати й визначити розбіжності між нормативно врегульованим та реальним станом у цій сфері.

У ході дослідження використано праці таких авторів, як: М. О. Баймуратов, О. В. Батанов, Л. Л. Богачова, О. В. Петришин, В. Ф. Погорілко, О. В. Прієшкіна, В. Д. Ткаченко, О. Ф. Фрицький, М. В. Цвік, Ю. С. Шемшученко та ін.

Забезпечення національної безпеки є найважливішим завданням держави [10, ч. 1 ст. 17]. Проте реалізувати його можна за умови ефективної участі в цьому процесі не лише народу України, як зазначає конституційний припис (ч. 1 ст. 17 Конституції України), а й органів держави. Зрозуміло, що народ формує державні інституції, і таким способом делегує свої повноваження, фінансує посадових осіб, повною мірою модерируючи державну владу. Але основний тягар ресурсного забезпечення Збройних Сил не повинен безпосередньо покладати-

ся на населення, свідками чого донедавна ми мали можливість бути. Конституційні гарантії національної безпеки передбачають механізм забезпечення форм реалізації конституційних та інших правових норм всіма суб'єктами права. Правові, інституційні й процедурні засоби гарантування [11, с. 719] безпеки людини і громадянина, суспільства й держави виявляють та нейтралізують потенційні загрози за умови кваліфікованого управління. Сучасний державний апарат, перерозподіляючи й узгоджуючи компетенцію між окремими ланками та інституціями, покликаний стати єдиною системою координації зусиль громадян, інститутів громадянського суспільства, військових формувань, державних інституцій.

Мета статті – з'ясувати правові обмеження державної влади як гаранта захисту національної безпеки.

Наголошуючи на значущості стабільності й ефективності державної влади для забезпечення національної безпеки, варто проаналізувати саму дефініцію. Зокрема, державна влада – це здійснення політичної влади державою, її органами й посадовими особами в межах та порядку, передбачених конституцією й законами [14, с. 169–170]. Засіб владного управління відносинами між людьми та їх об'єднаннями набуває вияву через економічну, політичну, психологічну та іншу залежність об'єктів. Суб'єкти державної влади схвалюють обов'язкові рішення, визначаючи модель поведінки підвладних структур та осіб. Методами реалізації державної влади є панування, управління, заохочення, психологічний вплив. Відповідно, підкорення велінням державної влади може бути засновано на звичці, переконанні в їх користності, сподіванні матеріального або морального заохочення, побоюванні невідгідних, у тому числі матеріальних, наслідків, застосуванні державного примусу тощо [5, с. 37]. Тобто

державна влада є такою організацією частини населення, що домінує, яка, забезпечуючи цілісність і безпеку суспільства, здійснює керівництво ним в інтересах цієї її частини та організовує задоволення загальносоціальних потреб.

Будучи здебільшого виразником інтересів більшості, а з певних питань – і всього населення, державна влада вирізняється відносною самостійністю. Ця властивість зумовлена тим, що державна влада: організаційно відокремлена від суспільства в цілому, будь-яких класів і груп (у тому числі тих, що домінують); має власну внутрішню структуру та специфічні інтереси; залежить не лише від частини населення, що домінує, а певною мірою й інших соціальних груп, не тільки від впливовості соціальних угруповань всередині країни, а й зовнішньополітичних умов. Саме відносна самостійність державної влади – об'єктивна основа існування її перехідних, за соціальною сутністю, типів [19, с. 85].

Слід зазначити, що протягом багатьох років самого поняття державної влади не існувало ні в конституціях колишнього Союзу РСР, ні в чинній Конституції України.

Якщо проаналізувати зміст Основного Закону 1996 р., то можна дійти висновку, що термін "державна влада" передбачено в усіх без винятку його розділах, але тлумачення цієї категорії відсутнє. Виходячи з необхідності усунення цього недоліку, у першому в Україні підручнику "Конституційне право України" (1999 р.) у главі "Теоретичні основи організації і здійснення державної влади" було запропоновано загальне визначення цього поняття як окремого інституту конституційного права [9, с. 376].

У 2002–2006 рр. вийшли друком підручники "Конституційне право України" за авторством професора О. Ф. Фрицького. У главі "Конституційно-правові основи організації і здійснення державної влади в Україні" тлумачення феномена як конституційно-правового інституту постійно вдосконалювалося. В останньому варіанті його було сформульовано так: "Сутність конституційно-правового інституту державної влади в Україні полягає в її легітимності, яка дістає своє законодавче закріплення у Конституції завдяки волі народу як єдиного джерела влади, і здійснюється згідно з основоположними принципами суверенітету, розподілу влади та верховенства права законодавчим, виконавчими і судовими органами на основі загальнодержавних програм, спрямованих на забезпечення прав і свобод людини як найвищої соціальної цінності, з метою досягнення гідних умов її життя" [16, с. 353; 17, с. 232; 18, с. 236].

В окремому підрозділі визначено конституційні загальні засади закріплення, організації та функціонування державної влади в Україні [16, с. 274–283; 17, с. 232–240; 18, с. 237–245].

Правовими обмеженнями діяльності державної влади є принципи їх роботи – керівні ідеї, які втілюють міжнародні стандарти й забезпечують роботу легітимної та легальної державної влади згідно з політичними інтересами громадянського суспільства, що домінують [8, с. 129; 12, с. 41]. Зокрема, представники органів державної влади реалізують повноваження в межах, чітко визначених законодавством. Для них діє принцип "дозволено те, що прямо передбачено законом". Необхідність справедливості в юридичних процедурах очевидна. Часто вирішення питання (надання соціальної допомоги, розв'язання спору тощо) залежить не стільки від тексту закону, скільки від дій адміністративних органів. І тому важливо, щоб органи державної влади не використовували адміністративні процедури для задоволення власних амбіцій. Належна правова процедура породжує справедливість: закон рівний для всіх, незалежно від політичного, соціального чи іншого статусу [3, с. 59–60].

Отже, принцип верховенства права передбачає, що формування та діяльність органів держави при конституційній системі відбуваються в правових межах, а кожний інститут держави має відповідне правове оформлення задля забезпечення правової справедливості й стабільності конституційного ладу [7, с. 15; 15, с. 22].

Зазначимо, що принцип верховенства права закріплений у міжнародних правових актах. Так, Гельсінська нарада з безпеки і співробітництва в Європі (СБСЕ) у Заключному акті заявила про свій намір дотримуватися принципу справедливості, який становить основу верховенства права. Усі держави погодилися, що верховенство права не є формальною законністю. Воно означає повне сприйняття вищої цінності – людської особистості, що гарантується відповідними інституціями [6].

Згадана засада пов'язана з регламентацією повноважень органів державної влади Конституцією. Основний Закон є важливим політико-правовим документом довгострокової дії, який визначає підвалини нинішніх і майбутніх перетворень у суспільстві, закріпивши основні засади державної політики та принципи реформування державних інститутів. Це найвищий за юридичною силою правовий акт, який характеризує організацію державних органів, що здійснюють публічну владу на основі принципу народного суверенітету, їх відносини між собою та громадянами [16, с. 88; 2, с. 47].

Головне джерело національного права закріпило загальні засади конституційного ладу в Україні, форми народного волевиявлення, основний перелік прав, свобод та обов'язків людини і громадянина, особливості територіального устрою держави, основи місцевого самоврядування. Таке унормування покликане чітко визначити пра-

вовий статус не лише органів держави, а й механізм їх взаємодії з громадянським суспільством.

Загальновідомо, що в правовій державі влада реалізується шляхом її поділу на законодавчу, виконавчу та судову, що забезпечує оптимальну взаємодію. Це запобігає виникненню не пов'язаної правом авторитарної держави; дає можливість ефективно здійснювати захист прав і свобод людини й громадянина, тобто тих цінностей, які визнаються світовим співтовариством найвищими соціальними та правовими ідеалами. Принцип поділу державної влади простежується в теорії рівноваги, згідно з якою для підтримки балансу кожна гілка наділяється власною компетенцією (самостійністю правового статусу) при здійсненні наданих повноважень. При цьому вся влада в суспільстві повинна урівноважуватися таким чином, щоби жоден інститут влади не зайняв становища домінування стосовно інших і не зміг вийти за межі законних повноважень, не зазнавши впливу контрольних механізмів інших інститутів [13, с. 38].

Правовими обмеженнями функціонування державної влади є не лише сам факт існування конституції, а й реальність захисту прав і свобод людини і громадянина. Фундаментальні свободи особистості повинні перебувати під заборонаю для державного втручання. З іншого боку, діяльність держави щодо захисту порушених прав і свобод також повинна перебувати в межах закону.

Обмеження державної влади передбачає можливість її контролювання. Посилення системи демократичного контролю є однією з найсуттєвіших гарантій проти зловживань та спроб держави поставити право під свій всеохопний вплив. Найбільш повно такий контроль реалізується в системі представницьких органів. У цьому розумінні республіканська форма правління сприяє формуванню та розвитку політичних інститутів, що базуються на принципах виборності й підзвітності. Існування репрезентативних інститутів є важливим гарантом стабільності розвитку демократичного суспільства [4, с. 11–12].

У сучасних умовах не менш важливого значення набуває ідеїстичний механізм правосуддя: "Сьогодні, коли розподіл влад офіційно визнаний, прослідковується відсутність по-справжньому незалежної судової влади, що зосереджує поряд із функціями вищого судового органу країни... також право нагляду за законністю дій виконавчої і законодавчої влад" [1, с. 141].

Нині державотворчий процес відбувається в умовах підвищеної соціально-політичної напруги. Очевидним є розрив між фактичною і юридичною конституцією. Проте анонсовані Президентом зміни до Основного Закону не призведуть до бажаного позитивного ефекту, допоки суб'єкти конституційних правовідносин будуть керуватися власними інтересами й намагатися

ревізувати конституційні норми за кожного випадку політичних непорозумінь. Неефективність правових обмежень функціонування державної влади можна усунути шляхом реального гарантування ідеалів світового конституціоналізму.

Висновки. Органи державної влади, попри юридичну силу схвалених ними рішень, у тому числі законів Верховною Радою України, не наділені правовим статусом абсолютного характеру. Обмеженнями є права людини і громадянина, верховенство права і Конституції, взаємний контроль як прояв системи стримувань і противаг, ідеї справедливості – природне право. Інститути державної влади як суб'єкти забезпечення національної безпеки є носіями певного роду діяльності, пов'язаної зі здатністю гарантувати недоторканність пріоритетних національних цінностей. Законність і легітимність їх функціонування – показник прогресивного й демократичного розвитку України.

Список використаної літератури

1. Баренбойм П. 3000 лет доктрины разделения властей. Суд Сьютера / П. Баренбойм. – Москва: Белые альвы, 1996. – 174 с.
2. Бойко В. Застосування конституційних норм судами загальної юрисдикції / В. Бойко // Сучасний конституціоналізм та конституційна юстиція: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. Жовтень, 2000 / за ред. С. В. Ківалова, М. П. Орзіх. – Одеса: Юрид. літ., 2001. – С. 47–54.
3. Верховенство права: сборник: пер. с англ. – Москва: Прогресс, 1992. – 213 с.
4. Грабильников А. В. Конституційне право громадян України брати участь в управлінні державними справами: проблеми теорії і практики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / А. В. Грабильников. – Київ, 2006. – 19 с.
5. Загальна теорія держави і права: підручник / М. В. Цвік, В. Д. Ткаченко, Л. Л. Богачова та ін.; за ред. М. В. Цвіка, В. Д. Ткаченка, О. В. Петришина. – Харків: Право, 2002. – 432 с.
6. Заключение к акту Совещания по Безопасности и Сотрудничеству в Европе от 1 августа 1995 года // Ведомости Верховного Совета СССР. – 1975. – Приложение к № 33. – С. 12–18.
7. Колодій А. М. Принципи права України / А. М. Колодій. – Київ: Юрінком Інтер, 1998. – 206 с.
8. Комарова В. В. Формы непосредственной демократии в России / В. В. Комарова. – Москва: Ось-89, 1998. – 304 с.
9. Конституційне право України: підручник / за ред. В. Ф. Погорілка. – Київ: Наукова думка, 1999. – 373 с.
10. Конституція України від 28 червня 1996 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua>.

11. Курс конституционного права Украины : учебник / под ред. М. А. Баймуратова, А. В. Батанова. – Сумы : Университетская книга, 2012. – Т. 2. Конституционный строй Украины. – 800 с.
12. Марцеляк О. Конституційні засади виборчого права України (загальнотеоретична характеристика) / О. Марцеляк // Право України. – 2013. – № 5. – С. 38–45.
13. Оноре Т. Про право / Т. Оноре ; пер. з англ. Н. Комарової ; ред. Л. Логвиненко. – Київ : Сфера, 1997. – 124 с.
14. Прієшкіна О. В. Конституційний лад України та його роль у становленні та розвитку місцевого самоврядування : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02 / Ольга Василівна Прієшкіна. – Одеса, 2009. – 499 с.
15. Тодыка Ю. Н. Основы конституционного строя Украины: учеб. пособ. / Ю. Н. Тодыка ; отв. ред. В. Ф. Погорилко. – Харьков : Факт, 1999. – 318 с.
16. Фрицький О. Ф. Конституційне право України : підручник / О. Ф. Фрицький. – Київ : Юрінком Інтер, 2002. – 536 с.
17. Фрицький О. Ф. Конституційне право України : підручник / О. Ф. Фрицький. – 2-ге вид., перероб. та допов. – Київ : Юрінком Інтер, 2004. – 510 с.
18. Фрицький О. Ф. Конституційне право України : підручник / О. Ф. Фрицький. – 3-тє вид., перероб. та допов. – Київ : Юрінком Інтер, 2006. – 503 с.
19. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол. Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – Київ : Укр. енцикл., 1998. – Т. 2: Д-Й. – 1999. – 744 с.

Стаття надійшла до редакції 20.02.2015.

Словская И. Е. Правовые ограничения функционирования государственной власти в контексте защиты национальной безопасности

Статья посвящена анализу правовых ограничений функционирования государственной власти как гаранта защиты национальной безопасности. Органы государственной власти, невзирая на юридическую силу принятых ими решений, в том числе законов Верховной Радой Украины, не наделены правовым статусом абсолютного характера. Ограничениями являются права человека и гражданина, верховенство права и Конституции, взаимный контроль как проявление системы сдерживаний и противовесов, идеи справедливости – естественное право.

Ключевые слова: государственная власть, национальная безопасность, Конституция, закон, право, права личности.

Slovska I. Legal Restrictions of Functioning of the Government in the Context of National Security

The article analyzes the functioning of the legal limitations of state power as the guarantor of national security. Constitutional guarantees of national security provide a mechanism to ensure the implementation of constitutional and other legal norms by all subjects of law. Legal, institutional and procedural security of the person and citizen, society and state detect and neutralize potential threats under the condition of qualified management. The modern state apparatus, reallocating and coordinating the competence of the links between the individual and institutions, aims to become a unified system of coordination of efforts of citizens, civil society institutions, military units, state institutions.

The public authorities, regardless of the legal effect of their decisions, including the laws of the Verhovna Rada of Ukraine, are not endowed with legal status of an absolute nature. Legal restrictions on the activities of public authorities are the principles of their work – leading ideas that embody international standards and provide a legitimate and legal state power in accordance with the dominant political interests of civil society. Limitations are the rights of man and citizen, the rule of law and the Constitution, mutual control as a manifestation of the system of checks and balances, the notions of justice and natural right.

Limits on state authority implies the possibility of its control. Strengthening the system of democratic control is one of the most important safeguards against abuse of power and attempts by the state to offer a comprehensive influence. Most fully this control is implemented in the system of representative bodies. In this sense, the Republican form of government promotes the establishment and development of political institutions based on the principles of selectivity and accountability.

The state institutions as subjects of national security are carriers of a certain kind of activity, related to the ability to guarantee the integrity of the priority national values. The legality and legitimacy of their operation – indicator of a progressive and democratic development of Ukraine.

Key words: state power, national security, the Constitution, the law, law, individual rights.

СПЕЦІАЛЬНО-КРИМІНОЛОГІЧНІ ЗАХОДИ ЗАПОБІГАННЯ САМОПРАВСТВУ

У статті розглянуто питання запобігання самоправству як злочину проти авторитету органів влади. На основі аналізу відповідних положень кримінологічної теорії запобігання злочинності наведено систему спеціально-кримінологічних заходів із запобігання самоправству, зокрема, зміни до цивільного та цивільно-процесуального законодавства, радикальне реформування правоохоронної системи, правова освіта населення, підвищення ефективності виконання судових рішень, викорінення корупції.

Ключові слова: самоправство, запобігання злочинності, спеціально-кримінологічне запобігання, судова система, правова культура, корупція.

Проблема запобігання злочинності була і є однією з ключових у кримінології. При цьому більшість аспектів цієї проблеми, включаючи поняття, сутність, рівні та форми запобігання злочинам, є дискусійними. Розробка ефективних запобіжних заходів має спиратися на належне теоретичне підґрунтя в частині розуміння детермінант відповідної категорії злочинів, механізму індивідуальної поведінки та особливостей особистості самого злочинця. Саме на цьому підґрунті розробляють відповідну систему профілактичних заходів. Усе це повною мірою стосується й самоправства як злочину проти авторитету органів державної влади. Питання кримінальної відповідальності за самоправство аналізували П. Андрушко, Л. Дорош, М. Мельник, В. Навроцький; адміністративно-правову протидію – Ю. Чаплинська; проблеми особистості самоправця та механізм індивідуальної злочинної поведінки розглядав О. Бульба. Водночас в українській кримінологічній науці немає окремих праць, які би прямо стосувались запобігання цьому злочину.

Мета статті полягає в аналізі сутності та видів спеціально-кримінологічних заходів із запобігання самоправству в контексті кримінологічної теорії запобігання злочинності.

У вітчизняній і зарубіжній законодавчій практиці та юридичній літературі для визначення діяльності щодо протидії злочинності, вжиття заходів для її зменшення використовують різні терміни: "попередження", "профілактика", "боротьба", "контроль", "протидія", "війна", "запобігання", "припинення" тощо [14, с. 36–38]. Кожний із термінів викликає наукові дискусії й не оцінюється як достатньо визначений. Але найбільш уживаними в сучасній українській кримінологічній літературі для визначення такої діяльності є терміни "запобігання" та "протидія", проте й цим термінам надають різного змістового навантаження. Так,

О. Бандурка та Л. Давиденко вважають, що термін "протидія" в широкому контексті охоплює й запобігання та служить для визначення загального впливу на злочинність [9, с. 86–87]. А. Закалюк дотримувався іншої точки зору та вважав, що поняття "боротьба", "протидія" належать до класу узагальнених визначень, які відтворюють загальну сутність, що полягає в чиненні супротиву й не розкриває сутності запобігання [11, с. 321]. Окремі українські кримінологи використовують такий узагальнювальний російський термін, як "попередження" [13, с. 44; 161].

В. Голіна дає більш вузьке визначення терміна "запобігання". Учений розуміє під ним специфічний напрям спеціально-кримінологічного запобігання, що складається із сукупності заходів, спрямованих на окремі групи та конкретних осіб, які виношують злочинні наміри, замислюють вчинення злочинів і позитивно сприймають злочинний спосіб життя, з метою дискредитування злочинної поведінки, відмови від злочинної мотивації та наміру або продовження злочинної діяльності. Іншими словами, це робота з виявлення осіб, які мають намір учинити злочин, з метою недопущення реалізації цих намірів у кримінальній дії [7, с. 22–34; 19, с. 42–44; 20, с. 55–58].

Запобігання злочинності полягає в активному впливі на фактори злочинності, причини й умови злочинності на різних рівнях соціального життя. У кримінології розрізняють три рівні запобігання злочинності: загальносоціальний, спеціально-кримінологічний та індивідуальний [12, с. 22].

Запобігання злочинності – це сукупність різноманітних видів діяльності й заходів у державі, спрямованих на вдосконалення суспільних відносин з метою усунення негативних явищ та процесів, що породжують злочинність або сприяють їй, а також недопущення вчинення злочинів на різних стадіях злочинної поведінки. Спеціально-кримінологічний рівень запобігання зло-

чинності – це сукупність самостійних напрямів протидії злочинності, які доповнюють один одного, змістом яких є діяльність державних органів та громадських організацій з розробки та реалізації заходів, спеціально спрямованих на виявлення, усунення та нейтралізацію негативних обставин, що зумовлюють вчинення злочинів, а також недопущення вчинення злочину на різних стадіях розвитку злочинної діяльності. Спеціально-кримінологічне запобігання злочинності є професійною діяльністю, яка потребує використання спеціальних знань і методів кримінології, спеціальних заходів планування [15, с. 35–45]. Спеціально-кримінологічне запобігання – це сукупність заходів боротьби зі злочинністю, змістом яких є різноманітна робота державних органів, громадських організацій, соціальних груп і громадян, спрямована на усунення причин та умов, що породжують і сприяють злочинності, а також недопущення вчинення злочинів на різних стадіях злочинної поведінки. Спеціально-кримінологічне запобігання злочинам складається із трьох напрямів діяльності: кримінологічної профілактики; відвернення злочинів; припинення злочинів. Однією з доволі ефективних стратегій запобігання злочинності є зменшення можливостей вчинити злочин для потенційних правопорушників, що включає такі заходи, як втручання в кризових ситуаціях; запобіжно-виховна та інформаційна робота із населенням; залучення громадськості до запобігання злочинності; надання допомоги жертвам злочинів [8, с. 210–212].

Наведені міркування можна застосувати й щодо самоправства як специфічного злочину проти авторитету органів влади. З урахуванням особливостей його детермінант і особистості злочинця [3; 4], заходи спеціально-кримінологічного запобігання цьому злочину повинні мати комплексний характер і стосуватися змін до законодавства, реформування правоохоронної системи, підвищення рівня правової культури населення.

Оскільки самоправство лежить переважно в площині майнових спорів, його запобігання повинно мати багатоаспектний характер і не обмежуватися лише проблематикою діяльності правоохоронних органів та правозастосуванням, хоча й це є дуже важливим. До нього має бути включена діяльність усіх державних та громадських інститутів, орієнтованих на протидію злочинності, на блокування та мінімізацію її детермінант. Найбільш дієвим та ефективним є органічне, науково обґрунтоване поєднання загальносоціального й спеціально-кримінологічного запобігання злочинам. Російський учений П. Скобліков наголошує на тому, що чим заможніші будуть суб'єкти, тим легше їм буде виконувати свої зобов'язання перед контрагентами, тим менш привабливими для них будуть спекулятивні ризики та слабшим підґрунтя для майнових

спорів [21, с. 185–186]. Першим фундаментом боротьби із самоправством має бути цивільне законодавство, яке регламентує сферу майнових відносин. У цій сфері бажана більш детальна регламентація відносин кредитора та боржника, а також порядку вирішення спорів між ними. Неефективність процедури врегулювання майнових спорів у чинному законодавстві зумовлена відсутністю заборон і приписів, які б ускладнювали необґрунтовані та недобросовісні дії боржників і кредиторів один щодо одного.

У зв'язку із цим потребує вдосконалення й цивільно-процесуальне законодавство, оскільки неналежне забезпечення інтересів кредиторів, слабка ефективність та тривалість виконавчого провадження створюють підґрунтя для неправових засобів стягнення боргів. Тож потребує корегування визначений у ст. 43 Закону України "Про виконавче провадження" порядок розподілу стягнутих з боржника грошових сум. У цій статті йдеться про те, що розподіл за виконавчим провадженням грошових сум (у тому числі одержаних від реалізації майна боржника) здійснюється в такому порядку: 1) у першу чергу повертається авансовий внесок сторін та інших осіб на організацію й проведення виконавчих дій; 2) у другу чергу компенсуються витрати державної виконавчої служби, пов'язані з організацією та проведенням виконавчих дій, не покриті авансовим внеском сторін та інших осіб; 3) у третю чергу задовольняються вимоги стягувача та стягується виконавчий збір у розмірі 10% фактично стягнутої суми; 4) у четверту чергу стягуються штрафи, накладені державним виконавцем відповідно до вимог цього Закону [18]. Очевидно, що для кредитора такий порядок є малопривабливим, нерідко змушуючи його вдаватися до протиправних, зокрема і самоправних дій, для отримання належних йому коштів. На наш погляд, у цій статті слід передбачити першочергове задоволення матеріальних вимог кредитора, а потім – усі інші платежі, зокрема, і витрати виконавчої служби. Слід також вирішити проблему компенсації прямих збитків, які поніс стягувач із моменту звернення до суду й до стадії виконання судового рішення. Як показує практика, цей строк може займати навіть кілька років, а в умовах інфляції суди не завжди задовольняють вимоги про відшкодування шкоди.

Більш широкого змісту необхідно надати процедурі забезпечення позову як дій суду, спрямованих на застосування передбачених законом заходів, які гарантують належне виконання рішення про стягнення. Необхідність у цьому зумовлена не стільки проблемами встановлення майнового становища боржника, скільки його неналежною поведінкою в межах судового провадження. Навмисне затягування процесу,

приховування майна та інші афери боржників із переоформлення майна, ухилення від явки до суду та інші несумлінні дії негативно позначаються на ефективності судової процедури. Тому доцільно передбачити право суду брати з боржника підписку про невиїзд із місця проживання на час розгляду справи й передбачити у вигляді покарання за порушення цієї заборони великий штраф або адміністративний арешт. З метою більш швидкого та ефективного вирішення спорів у суді необхідно на законодавчому рівні врегулювати питання про можливість вжиття заходів із розшуку боржника та його майна.

Наведені заходи й пропозиції щодо вдосконалення законодавства мають позначитися й на ефективній діяльності судів, оскільки лише однакове вирішення в судах однотипних цивільних та господарських спорів та однакове тлумачення одних і тих самих цивільно-правових норм у різних судах і в різний час полегшать учасникам спору прогнозування результатів свого звернення до суду. Маючи чітке уявлення про перспективи судового розгляду, потенційні позивачі будуть частіше звертатися до суду за захистом своїх інтересів, що, відповідно, зменшить кількість самоправних дій і фактів звернення по допомогу до кримінальних структур. Одночасно із цим може отримати стимул до розвитку досудова форма вирішення спорів (переговори, примирні процедури), а потенційні відповідачі в програвших ситуаціях будуть більш поступливі у добровільному виконанні вимог своїх опонентів. У цьому аспекті значний інтерес становлять механізми відновлювального правосуддя.

Для запобігання проявам самоуправства велике значення має активне кримінальне переслідування осіб, які вчиняють різні інші злочини проти громадської порядку та авторитету органів влади. Усуненню помилок у діяльності співробітників органів внутрішніх справ (ОВС) з кваліфікації та розслідування самоуправства може сприяти розробка методичних рекомендацій щодо розслідування кримінальних справ про цей злочин, а також проведення додаткових занять у межах службової підготовки співробітників ОВС.

Для зміни ситуації зі збільшенням кількості самоуправного вирішення майнових спорів необхідна, перш за все, зміна ставлення населення до судової влади, підвищення її авторитету й довіри до неї з боку населення. Досягти цього можна лише завдяки підвищенню ефективності судового захисту прав громадян, по-перше, шляхом усунення перешкод для доступу громадян до правосуддя; по-друге, шляхом мінімізації корупції серед суддів; по-третє, створивши чіткі механізми виконання винесених судами рішень. Разом з тим, за прикладом досвіду держав ЄС та Грузії, виникає необ-

хідність суттєвого підвищення заробітних плат співробітникам правоохоронних органів з одночасним їх радикальним реформуванням, включаючи суди, прокуратуру, ОВС та Державну виконавчу службу (ДВС). Такі реформи повинні бути спрямовані, насамперед, на якісне оновлення цих органів відповідно до європейських стандартів, удосконалення механізмів відповідальності їх працівників, а також посилення санкцій за корупційні злочини.

Цікавим і корисним у зв'язку із цим є досвід держав ЄС в аспекті функціонування й приватної системи примусового виконання судових рішень [17]. В Україні ідею створення інституту приватних судових виконавців активно обговорюють із 2013 р. Повідомлялося, що Міністерство юстиції України розробило два законопроекти для дозволу впровадження в Україні змішаної системи виконання судових проваджень та планує допустити приватних виконавців до кінця 2015 р., при цьому вони будуть працювати поряд із державними [5; 16]. Дедалі більше фахівців підтримують запровадження інституту приватного виконання судових рішень, вважаючи це необхідною, але непопулярною реформою. Вона непопулярна як серед позичальників за валютними кредитами, так і серед депутатів-бізнесменів, що також мають борги перед банками або контрагентами. Вона непопулярна і в Мін'юсті та ДВС, які не хочуть втрачати вплив, і в середовищі державних виконавців, які побоюються позбутися корупційної "винагороди". Проте без її запровадження стан виконання судових рішень буде лише погіршуватися. Нині фахівці констатують, що у сфері виконання судових рішень склалася украй негативна ситуація: відсоток повного реального виконання судових рішень катастрофічно низький, виконавча служба корумпована та бюрократизована, заробітна платня державного виконавця жалюгідна [1].

У багатьох державах Європи виконання судових рішень покладено на приватних судових виконавців. У країнах Балтії вільнонаймані виконавці повністю замінили державних. У Грузії та Казахстані діє змішана система. Перші підсумки роботи приватних виконавців показали, що вони працюють ефективніше. Виходячи з досвіду таких реформ у європейських і пострадянських країнах, можна назвати такі наслідки запровадження інституту приватних виконавців: зменшення навантаження на державних виконавців, що підвищить ефективність виконавчого провадження; скорочення строків виконавчого провадження та збільшення коефіцієнта стягнення за виконавчими документами через зацікавленість приватного виконавця в якнайоперативнішому здійсненні всіх виконавчих дій; зменшення корупційної складової у системі виконання, оскільки приватний виконавець

не буде зацікавлений занижувати вартість реалізації арештованого майна; економія бюджетних коштів, скорочення апарату державних службовців.

Доцільно також запровадження ефективного судового контролю за виконанням судових рішень; встановлення принципу залежності розміру винагороди державного виконавця від фактичного виконання судових рішень і термінів їх виконання; введення додаткових стимулів для добровільного виконання судових рішень та посилення відповідальності за їх невиконання; введення інституту приватних судових виконавців.

Надважливе значення має формування правової культури населення України, прищеплення людям поваги до правових норм, усвідомлення ними необхідності вирішення всіх існуючих спорів та конфліктів виключно правовими методами (способами). У цьому аспекті чимале значення має права просвіта населення [6; 10]. Слід однак зазначити, що такі процеси мають відбуватися одночасно з радикальним реформуванням правоохоронної системи України, забезпечення прозорості в її діяльності, суворого дотримання законів усіма посадовими особами, викорінення або принаймні суттєвого зниження рівня корупції на всіх рівнях державного апарату, створення ефективних механізмів контролю громадськості за діяльністю правоохоронних органів, відновлення довіри людей до держави та її органів. Лише комплексне впровадження цих заходів дасть змогу ефективно протидіяти злочинам проти авторитету органів влади, включаючи й самоправство.

Неабияка роль у цих процесах належить ЗМІ, які мають нести населенню відповідну правову інформацію, доносити до громадян знання про законодавство, особливості судочинства, шляхи вирішення спорів і суперечок тощо. Більшість громадян України в цілому довіряють ЗМІ, а тому їх роль у цьому процесі важко переоцінити. Транслявана у ЗМІ інформація має впливати на формування суспільної свідомості та психології, громадської думки таким чином, аби змінити у позитивний бік ставлення до держави та її інститутів, поваги до права й закону. Певну роль у запобіганні самоправству можуть відіграти й норми чинного кримінального законодавства, яке охороняє законні інтереси громадян від самоправних дій. Водночас, на наш погляд, не варто перецінювати значення кримінального покарання в запобіганні самоправству. Загальнозапобіжний ефект ст. 356 КК України є доволі обмеженим. Відомий норвезький кримінолог І. Анденес вважав, що покарання як засіб загальної превенції може викликати ефект залякування, може посилити моральні заборони (моральний ефект) і може стимулювати звичну законслухняну поведінку [22, с. 30].

Висновки. У кримінології для позначення активного впливу держави на злочинність використовують різні терміни (запобігання, профілактика, припинення, протидія, війна, контроль тощо). Запобігання злочинності полягає в активному впливі на криміногенні детермінанти в різних сферах і на різних рівнях соціального життя. У кримінології виокремлюють три рівні запобігання злочинності: загальносоціальний, спеціально-кримінологічний та індивідуальний. Спеціально-кримінологічне запобігання злочинів складається з трьох напрямів діяльності: кримінологічної профілактики, запобігання злочинам та припинення злочинам. Кримінологічна профілактика – це сукупність видів діяльності зі своєчасного виявлення та усунення об'єктивних і суб'єктивних детермінант, що породжують злочинність.

З метою ефективного запобігання самоправству необхідний комплексний підхід, що включає законодавче регулювання; підвищення ефективності механізму виконання судових рішень, включаючи запровадження приватних судових виконавців, викорінення корупції та витіснення тіньової юстиції. Потребує вдосконалення цивільне та цивільно-процесуальне законодавство в частині чіткої регламентації дій боржника й кредитора, порядку вирішення спорів між ними, забезпечення позову, розшуку відповідача та його майна. У Законі України "Про виконавче провадження" слід передбачити першочергове задоволення матеріальних вимог кредитора, а потім – усі інші платежі, зокрема, витрати виконавчої служби.

Потрібне також радикальне реформування судово-правоохоронної системи, включаючи суди, міліцію та державну виконавчу службу. Такі реформи повинні бути спрямовані, насамперед, на якісне оновлення цих органів відповідно до європейських стандартів, удосконалення механізмів відповідальності їх працівників, а також посилення санкцій за корупційні злочини. Усуненню помилок у діяльності співробітників ОВС з кваліфікації та розслідування самоправства може сприяти розробка методичних рекомендацій з розслідування кримінальних справ про цей злочин, а також проведення додаткових занять у межах службової підготовки співробітників ОВС.

Важливим заходом спеціально-кримінологічного запобігання самоправству була і є правова просвіта населення та підвищення загальної й правової культури пересічних громадян.

Список використаної літератури

1. Авторгов А. Не бійтеся приватних виконавців [Електронний ресурс] / А. Авторгов. – Режим доступу: <http://www.epravda.com.ua/columns/2014/12/5/510394/>.

2. Анденес И. Наказание и предупреждение преступлений / И. Анденес ; пер. с англ. – Москва : Прогресс, 1979. – 264 с.
3. Бульба О. М. Механізм вчинення самоправства: соціальні та психологічні аспекти / О. М. Бульба // Порівняльно-аналітичне право. – 2014. – № 6. – С. 247–250.
4. Бульба О. М. Особистість злочинця, який вчиняє самоправство: кримінологічна характеристика / О. М. Бульба // Держава та регіони. Серія Право. – 2013. – № 4. – С. 92–96.
5. Влітку 2015 року можуть з'явитися приватні виконавці судових рішень [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://news.finance.ua/ua/news/~340984>.
6. Ганзенко О. О. Формування правової культури особи в умовах розбудови правової держави в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / О. О. Ганзенко. – Київ, 2003. – 16 с.
7. Голіна В. В. Запобігання злочинності (теорія і практика) : навч. посіб. / В. В. Голіна. – Харків : Нац. юрид. акад. України, 2011. – 206 с.
8. Голіна В. В. Зменшення можливостей вчинення злочинів як стратегія запобігання злочинності / В. В. Голіна // Вісник Академії правових наук. – 2012. – № 3 (70). – С. 204–213.
9. Давыденко Л. М. Противодействие преступности: теория, практика, проблемы : монография / Л. М. Давыденко, А. А. Бандурка. – Харьков : Изд-во Нац. ун-та внутр. дел, 2005. – 314 с.
10. Данильян О. Г. Проблема оцінки реально-го стану правосвідомості і правової культури у транзитивних умовах / О. Г. Данильян // Вісник Академії правових наук. – 2008. – Вип. 4 (55). – С. 57–68.
11. Закалюк А. П. Курс сучасної української кримінології: теорія і практика : у 3 кн. / А. П. Закалюк. – Київ : Ін Юре, 2007. – Кн. 1: Теоретичні засади та історія української кримінологічної науки. – 557 с.
12. Криминология : учебник / Ю. Н. Аргументова, С. В. Ванюшкин, Ю. В. Ващенко и др. ; под общ. ред. А. И. Долговой. – 4-е изд., перераб. и доп. – Москва : Норма, 2008. – 860 с.
13. Криминологія: Загальна та Особлива частини : підручник / І. М. Даньшин, В. В. Голіна, М. Ю. Валуйська та ін. ; за заг. ред. В. В. Голіни. – 2-ге вид., переробл. і доп. – Харків : Право, 2009. – 288 с.
14. Кудрявцев В. Н. Стратегии борьбы с преступностью / В. Н. Кудрявцев. – 2-е изд., испр. и доп. – Москва : Наука, 2005. – 366 с.
15. Курс кримінології: Особлива частина : підручник : у 2 кн. / М. В. Корнієнко, Б. В. Романюк, І. М. Мельник та ін. ; за заг. ред. О. Джузи; відп. ред. Я. Кондратьєв. – Київ : Юрінком Інтер, 2001. – Кн. 2. – 482 с.
16. Мін'юст: Інститут приватних судових виконавців планується запровадити до кінця року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=248096112&cat_id=244274130.
17. Приватна система примусового виконання з досвіду європейських країн [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.informjust.ua/text/744>.
18. Про виконавче провадження : Закон України від 21.04.1999 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/606-14/print1413281506642573>.
19. Проблеми запобігання та протидії злочинності правоохоронними органами України : монографія / за ред. проф. О. Г. Кальмана. – Харків : Право, 2008. – 285 с.
20. Проблеми протидії злочинності : підручник / за ред. проф. О. Г. Кальмана. – Харків : Новасофт, 2010. – 352 с.
21. Скобликов П. А. Имущественные споры и криминал в современной России / П. А. Скобликов. – Москва : Дело, 2001. – 306 с.

Стаття надійшла до редакції 23.03.2015.

Тимчук А. Л. Специально-криминологические меры предотвращения самоуправства

В статье рассматриваются вопросы предотвращения самоуправства как преступления против авторитета органов власти. На основе анализа положений криминологической теории предупреждения преступности приводится система специально-криминологических мер по предотвращению самоуправства, в частности, изменения в гражданском и гражданско-процессуальном законодательстве, реформирование правоохранительной системы, правовое образование населения, повышение эффективности исполнения судебных решений, искоренение коррупции.

Ключевые слова: самоуправство, предотвращение преступности, специально-криминологическое предупреждение, судебная система, правовая культура, коррупция.

Timchuk A. Specially-Criminological Measures to Prevent Arbitrariness

The article deals with the prevention of arbitrariness as a crime against the authority of government. On the basis of the relevant provisions of criminological theory Crime Prevention system provides specially-criminological measures to prevent arbitrariness, in particular, changes

to civil and civil procedure law, radical reform of law enforcement, legal education of the population; improving the efficiency of enforcement of judgments, the eradication of corruption. To resolve conflicts that may lead to injury, should be carried out measures aimed at potential victims in order to restore or activate them internal safety features and exclude getting into conflicts. In this regard, great preventive value may have legal education, training and education, would bring about legitimate ways to solve life conflicts, ways of acting criminals response to them.

To change the situation with the number of self-governed resolving property and non-property disputes should, above all, a change of attitude in the judiciary, increasing its authority and credibility with the public. This can be achieved only through more effective judicial protection of human rights, firstly by removing barriers to access to justice, and secondly, eradication corruption among judges and, thirdly, creating clear mechanisms for implementation of decisions made by the courts. However, the example of the experience of the EU and Georgia, there is a significant need for wage employees of law enforcement while its radical reform, including courts, prosecutors, police and the State Executive Service (SES). Such reforms should focus primarily on the quality of these updates according to European standards, improve accountability mechanisms of their employees, and strengthening penalties for corruption offenses.

It is also the introduction of effective judicial control over the execution of judgments; establishing the principle depending bailiff's fee on the actual execution of court decisions and the timing of their implementation; introduction of additional incentives for voluntary execution of court decisions and increased responsibility for their failure; the introduction of private bailiffs.

Key words: arbitrariness, crime prevention, special criminological-warning, judicial reform, legal culture, corruption.

ДОКТРИНАЛЬНЕ ВИЗНАЧЕННЯ ЗАГАЛЬНОЇ ПІДСТАВИ ЗВІЛЬНЕННЯ ВІД КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

У статті викладено та досліджено суперечливі доктринальні проблеми визначення підстави звільнення від кримінальної відповідальності. Звільнення від кримінальної відповідальності розглянуто як відмову держави від застосування щодо особи, котра вчинила злочин, установлених законом обмежень певних прав і свобод шляхом закриття кримінальної справи, яке здійснює суд у випадках, передбачених Кримінальним кодексом України, та у порядку, встановленому Кримінально-процесуальним кодексом України.

Ключові слова: злочин, кримінальна відповідальність, позитивна посткримінальна поведінка, звільнення від кримінальної відповідальності.

Доктрина кримінального права та чинне законодавство України про кримінальну відповідальність перебувають в активному пошуку альтернативних форм боротьби зі злочинністю. Актуальність цієї проблеми зумовлена рядом обставин, серед яких необхідно виокремити: криміналізацію багатьох сфер життєдіяльності українського суспільства; набуття злочинністю таких розмірів, що загрожують національній безпеці України; невисоку ефективність традиційних кримінально-правових форм та методів боротьби зі злочинністю; гуманізацію вітчизняного законодавства відповідно до міжнародно-правових стандартів кримінального судочинства; запровадження у вітчизняному законодавстві низки новітніх інститутів, що виступають альтернативою кримінальній відповідальності та покаранню, тощо [23, с. 278]. Тенденцією сьогодення є щорічне збільшення кількості осіб, які здебільшого вперше вчинили злочини невеликої та середньої тяжкості та були звільнені від кримінальної відповідальності у зв'язку із здійснення певного комплексу позитивної посткримінальної поведінки. Так, у першому півріччі 2012 р. суди за постановами органів досудового слідства звільнили від кримінальної відповідальності 3,5 тис. осіб, що на 45% більше, ніж у першому півріччі 2011 р. Водночас кількість розглянутих судами постанов органів досудового слідства, що перебували на розгляді судів у зв'язку із закінченням строків давності у справах стосовно невстановлених осіб, зменшилася на 15,2% і становила 54,2 тис., з яких суди задовольнили 51,6 тис., або 95,2% [97,4%] від кількості розглянутих, то в першому півріччі 2014 р. відповідно до положень КПК 2012 р. суди розглянули 2,4 тис. клопотань про звільнення від кримінальної відповідальності, з яких суди задовольнили 2,1 тис., або 87,9%. За по-

становами слідчих (КПК 1960 р.) суди звільнили від кримінальної відповідальності 11 [169] осіб, у тому числі розглянуто 4 постанови про вирішення питання щодо закриття справ у зв'язку із закінченням строків давності у справах стосовно невстановлених осіб [1].

Звільнення від кримінальної відповідальності набуло значної актуальності як у судовій практиці, так і в теорії кримінального права. Проблематиці звільнення від кримінальної відповідальності присвятили свої дослідження вітчизняні правники Ю. В. Баулін, В. І. Борисов, Г. Б. Віттенберг, А. А. Вознюк, О. М. Готін, М. Є. Григор'єва, Ю. В. Гродецький, О. О. Дудоров, О. О. Житний, О. Ф. Ковітіді, О. С. Козак, О. М. Лемешко, А. А. Музика, О. В. Наден, В. П. Тихий, Г. О. Усатий, Н. Б. Хлистова, А. М. Яценко та ін. Серед іноземних дослідників, насамперед, вкажемо Х. Д. Алікперова, І. Ш. Галстян, Ю. В. Голика, Л. В. Головка, В. С. Єгорова, В. О. Єлеонського, А. В. Єндольцеву, І. Е. Звечаровського, С. Г. Келину, В. В. Мальцева, О. З. Рибак, С. М. Сабанина, Р. А. Сабитова та ін.

Звільнення від кримінальної відповідальності, згідно з п. 1 Постанови Пленуму Верховного Суду України "Про практику застосування судами України законодавства про звільнення від кримінальної відповідальності" від 23.12.2005 р. № 12, це відмова держави від застосування щодо особи, котра вчинила злочин, установлених законом обмежень певних прав і свобод шляхом закриття кримінальної справи, яке здійснює суд у випадках, передбачених Кримінальним кодексом України (далі – КК), та у порядку, встановленому Кримінально-процесуальним кодексом України (далі – КПК). Закриття кримінальної справи зі звільненням від кримінальної відповідальності можливе лише в разі вчинення особою суспільно небезпечного діяння, яке містить склад злочину, передбаченого КК,

та за наявності визначених у законі правових підстав, вичерпний перелік яких наведено у ч. 1 ст. 44 КК, а саме: у випадках, передбачених цим Кодексом, а також на підставі закону України про амністію чи акта помилування [20].

Вочевидь, у Загальній та Особливій частинах КК наявна значна самобутність підстав звільнення від кримінальної відповідальності. У Загальній частині КК до них належать так звані загальні види звільнення від кримінальної відповідальності, коли особа вперше вчинила злочин невеликої тяжкості або необережний злочин середньої тяжкості, крім корупційних злочинів: у зв'язку з дійовим каяттям (якщо особа після вчинення злочину щиро покалася, активно сприяла розкриттю злочину й повністю відшкодувала завдані нею збитки або усунула заповідяну шкоду), у зв'язку з примиренням винного з потерпілим (якщо особа примирилася з потерпілим та відшкодувала завдані нею збитки або усунула заповідяну шкоду), у зв'язку з передачею особи на поруки (якщо особа щиро покалася та протягом року з дня передачі її на поруки виправдає довіру колективу, не ухилятиметься від заходів виховного характеру та не порушуватиме громадського порядку), у зв'язку із зміною обстановки (якщо буде визнано, що на час розслідування або розгляду справи в суді внаслідок зміни обстановки вчинене особою діяння втратило суспільну небезпечність або ця особа перестала бути суспільно небезпечною), у зв'язку із закінченням строків давності (якщо з дня вчинення особою злочину і до дня набрання вироком законної сили минули визначені законом про кримінальну відповідальність строки та особа, що вчинила злочин, ухилилася від слідства або суду і до закінчення зазначених у законі про кримінальну відповідальність строків особа не вчинила новий злочин середньої тяжкості, тяжкий або особливо тяжкий злочин) (ст. 45–49 КК).

В Особливій частині КК передбачено 18 випадків спеціального звільнення від кримінальної відповідальності за різноманітних підстав, зокрема, якщо: "громадянин України добровільно заявив органам державної влади про злочинний зв'язок з іноземною державою, іноземною організацією або їх представниками та отримане завдання" (ч. 2 ст. 111 КК), "особа без громадянства або іноземець добровільно заявили органам державної влади про припинення злочинної діяльності, якщо внаслідок цього і вжитих заходів було відвернене заповідяння шкоди інтересам України" (ч. 2 ст. 114 КК), "керівник підприємства, установи або організації виплатив заробітну плату, стипендію, пенсію чи інші, установлені законами виплати громадянам до притягнення його до кримінальної відповідальності" (ч. 3 ст. 175 КК), "особа сплатила

податки, збори (обов'язкові платежі), а також відшкодувала шкоду, завдану державі їх несвоєчасною сплатою (фінансові санкції, пеня) до притягнення її до кримінальної відповідальності" (ч. 4 ст. 212 КК), "особа сплатила страхові внески на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування, а також відшкодувала шкоду, завдану Пенсійному фонду України їх несвоєчасною сплатою (фінансові санкції, пеня), до притягнення її до кримінальної відповідальності" (ч. 4 ст. 212-1 КК), "особа добровільно повідомила правоохоронний орган про створення злочинної організації або участь у ній" (ч. 2 ст. 255 КК), "особа, крім організатора і керівника терористичної групи чи терористичної організації, добровільно повідомила правоохоронний орган про відповідну терористичну діяльність, сприяла її припиненню або розкриттю злочинів, вчинених у зв'язку із створенням або діяльністю такої групи чи організації" (ч. 2 ст. 258-3 КК), "особа добровільно вийшла з воєнізованих або збройних формувань, не передбачених законом і повідомила про їх існування органи державної влади" (ч. 6 ст. 260 КК), "особа добровільно здала органам влади зброю, бойові припаси або вибухові пристрої" (ч. 3 ст. 263 КК), "особа добровільно заявила про незаконне заволодіння транспортним засобом правоохоронним органам і повернула транспортний засіб власнику і повністю відшкодувала завдані збитки" (ч. 4 ст. 289 КК), "особа добровільно здала наркотичні засоби, психотропні речовини і вказала джерело їх придбання або сприяла розкриттю цих злочинів" (ч. 4 ст. 307 КК), "особа добровільно звернулася до лікувального закладу і розпочала лікування від наркоманії" (ч. 4 ст. 309 КК), "особа добровільно здала прекурсори, що призначалися для виробництва або виготовлення наркотичних засобів чи психотропних речовин, і вказала джерело їх придбання або сприяла розкриттю цих злочинів" (ч. 4 ст. 311 КК), "особа добровільно здала отруйні чи сильнодіючі речовини, що не є наркотичними або психотропними чи їх аналогами, або сильнодіючі лікарські засоби та вказала джерело їх придбання або сприяла розкриттю злочинів, пов'язаних з їх незаконним обігом" (ч. 5 ст. 321 КК), "особа, яка пропонувала, обіцяла або надала неправомірну вигоду службовій особі юридичної особи приватного права незалежно від організаційно-правової форми, якщо стосовно неї були вчинені дії щодо вимагання неправомірної вигоди і після пропозиції, обіцянки чи надання неправомірної вигоди вона до повідомлення їй про підозру у вчиненні нею злочину добровільно заявила про те, що сталося, органу, службова особа якого згідно із законом має право повідомляти про підозру" (ч. 5 ст. 368-3 КК), "особа, яка пропонувала, обіцяла або надала неправомірну вигоду

ду особі, яка надає публічні послуги, якщо стосовно неї були вчинені дії щодо вимагання неправомірної вигоди і після пропозиції, обіцянки чи надання неправомірної вигоди вона до повідомлення їй про підозру у вчиненні нею злочину добровільно заявила про те, що сталося, органу, службова особа якого згідно із законом має право повідомляти про підозру" (ч. 5 ст. 368-4 КК), "особа, яка пропонувала, обіцяла чи надала неправомірну вигоду службовій особі, якщо стосовно неї були вчинені дії щодо вимагання неправомірної вигоди і після пропозиції, обіцянки чи надання неправомірної вигоди вона до повідомлення їй про підозру у вчиненні нею злочину добровільно заявила про те, що сталося, органу, службова особа якого згідно із законом має право повідомляти про підозру" (ч. 5 ст. 369 КК), "військовослужбовець може бути звільнений від кримінальної відповідальності із застосуванням до нього заходів, передбачених Дисциплінарним статутом Збройних Сил України" (ч. 4 ст. 401 КК).

Проблема звільнення від кримінальної відповідальності є суперечливою, певні питання в юридичній літературі вирішують діаметрально протилежно. Так, С. Г. Келина, досліджуючи звільнення від кримінальної відповідальності, визначає його як відмову держави від негативної оцінки особи, яка вчинила злочин у випадках, передбачених у законі [16, с. 631]. Ю. В. Баулін під звільненням від кримінальної відповідальності розуміє передбачену законом відмову держави від застосування до особи, яка вчинила злочин, обмежень її певних прав і свобод, визначених КК України [3, с. 58]. В. В. Скибицький визначає звільнення від кримінальної відповідальності як передбачене законодавством усунення відповідальності особи, яка вчинила передбачене законом суспільно небезпечне діяння, якщо цілі покарання і завдання кримінального законодавства можуть бути досягнуті (або вже досягнуті) без застосування кримінально-правового примусу [22, с. 25]. О. Ф. Ковітіді вважає, що звільнення від кримінальної відповідальності – це відмова держави в передбачених законом випадках від засудження й покарання особи, діяння якої містить склад злочину [13, с. 107]. О. С. Козак під звільненням від кримінальної відповідальності розуміє здійснювану відповідно до вимог кримінального та кримінально-процесуального законів відмову держави в особі суду від застосування щодо особи, котра вчинила злочин, передбачених КК України обмежень її певних прав і свобод, яка не тягне за собою кримінально-правових наслідків [14, с. 18–19]. А. В. Савченко, В. В. Кузнецов, О. Ф. Штанько визначають звільнення від кримінальної відповідальності як відмову держави від застосування обмежень, засудження та покарання особи, що вчинила злочин, передбачений кримі-

нальним законом, якщо така особа не становить значної суспільної небезпеки, виконала певні нормативні умови та спроможна виправитися без примусу держави через покарання [21, с. 164]. В. С. Єгоров бачить у звільненні від кримінальної відповідальності незастосування до особи, винної у вчиненні суспільно небезпечного діяння, негативних правових наслідків, передбачених законом за його вчинення, у зв'язку з відпадинням або суттєвим зниженням суспільної небезпеки злочинного діяння або особи, що його вчинила [8, с. 50].

Насамперед, звернемо увагу на те, що звільнення від кримінальної відповідальності є похідним поняттям від кримінальної відповідальності. Невипадково майже всі дослідники звільнення від кримінальної відповідальності попередньо аналізують існуючі погляди щодо цієї центральної кримінально-правової категорії. Так, у доктрині кримінального права основні визначення кримінальної відповідальності об'єднують у чотири групи. Ю. А. Пономаренко стверджує, що все різноманіття трактувань категорії "кримінальна відповідальність" щонайменше можна об'єднати в сім груп [9, с. 139]. Не торкаючись у цій статті всіх "гострих кутів" вищезгаданої проблеми, принагідно зазначимо, що, на наш погляд, кримінальна відповідальність має своїм змістом кримінально-правове обтяження та полягає у відповідній реакції держави на порушення або виконання вимог, що передбачені в законодавстві про кримінальну відповідальність. Відтак, кримінальна відповідальність має два протилежні аспекти: а) позитивний, що полягає у виконанні особою передбаченого правовими приписами суб'єктивного права або правового обов'язку та, у свою чергу, тягне виключення, звільнення або пом'якшення кримінально-правового обтяження; або б) негативний, що полягає у порушенні особою кримінально-правових заборон і вчиненні злочинів, що тягне офіційний осуд з боку держави та кримінально-правове обтяження у вигляді визначення виду й міри кримінального покарання [25, с. 23; 11, с. 76].

Постановка проблеми про загальну (універсальну для Загальної та Особливої частин КК) підставу звільнення від кримінальної відповідальності є контраверсійною, певні питання в юридичній літературі вирішують діаметрально протилежно. Насамперед, слід звернути увагу, що саме існування "загальної підстави звільнення від кримінальної відповідальності" зазнає критики. Так, Ю. В. Баулін зауважує, що немає потреби визначати загальні юридичні підстави існування інституту звільнення особи від кримінальної відповідальності в сучасному праві, оскільки, наприклад, наведені вище ознаки мають фактично умовний характер і практично не вирішують ніяких прагматичних завдань (тим більше, що можуть зазна-

вати певних винятків, про що зазначають і самі автори) [3, с. 71]. На наш погляд, виокремлення загальної підстави має ґносеологічне та системотвірне кримінально-правове значення, надає законодавцю орієнтири у визначенні безпосередніх (конкретних) підстав звільнення від кримінальної відповідальності.

Найбільш поширеним є погляд, що загальною підставою звільнення від кримінальної відповідальності виступає *"невеликий ступінь суспільної небезпечності злочину та особи, що його вчинила"* [12, с. 49; 18, с. 185]. Натомість, таке визначення більшою мірою відповідає загальним видам звільнення від кримінальної відповідальності й *"не спрацює"* щодо спеціального звільнення, що передбачається в нормах Особливої частини КК. На відміну від загальних видів звільнення, які можливі у випадках вчинення злочинів, крім корупційних, невеликої або необережних злочинів середньої тяжкості (ст. 45, 46 КК), а також будь-яких злочинів невеликої та середньої тяжкості (ст. 47, 48 КК), спеціальні види звільнення мають своїми передумовами вчинення особливо тяжких (ч. 1 ст. 111, ч. 1 ст. 114, ч. 1 ст. 255, ч. 3 ст. 289 КК), тяжких (ч. 2 ст. 260, ч. 2 ст. 289, ч. 1 ст. 307, ч. 4 ст. 368-3, ч. 4 ст. 368-4, ч. 2 ст. 369, ч. 3 ст. 369, ч. 4 ст. 369 КК), середньої тяжкості (ч. 1 і ч. 2 ст. 175, ч. 2 і ч. 3 ст. 235-4, ч. 2 і ч. 3 ст. 235-5, ч. 1 ст. 260, ч. 1 ст. 263, ч. 1 ст. 289, ч. 1 ст. 309, ч. 1 ст. 321, ч. 2 ст. 368-3, ч. 3 ст. 368-3, ч. 2 ст. 368-4, ч. 3 ст. 368-4, ч. 1 ст. 369 КК), а також злочинів невеликої тяжкості (ч. 1 і ч. 2 ст. 212, ч. 1 і ч. 2 ст. 212-1, ч. 1 ст. 235-4, ч. 1 ст. 235-5, ч. 1 ст. 311, ч. 1 ст. 368-3, ч. 1 ст. 368-4 КК).

В. С. Єгоров загальною підставою звільнення від кримінальної відповідальності визначає *"відпадиння або суттєве зменшення суспільної небезпечності злочинного діяння або особи, яка його вчинила"*. Поряд з тим, цей правник виокремлює безпосередні підстави звільнення як *"передбачені законом фактичні обставини, наявність яких робить недоцільним застосування до особи, яка вчинила злочин, негативних кримінально-правових наслідків"* [8, с. 86–87]. У цьому визначенні, насамперед, викликає незгоду теза про можливість із часом відпадиння або суттєве зменшення суспільної небезпечності злочинного діяння. Суспільна небезпечність злочину є об'єктивною категорією, що відображає фактичну шкідливість того чи іншого діяння для об'єктів кримінально-правової охорони. Якщо кримінальна протиправність та караність діяння зберігаються в часі на момент здійснення позитивної посткримінальної поведінки, то, як видається, суспільна небезпечність вчиненого діяння змінюватися не може. Вона є зафіксованою в об'єктивних та суб'єктивних обставинах вчиненого зло-

чину. У зв'язку із цим слід погодитися з Е. Т. Борисовим, який зазначає, що відпадиння суспільної небезпечності вчиненого діяння не відповідає природі звільнення від кримінальної відповідальності, адже, оскільки діяння втратило суспільну небезпечність – найважливішу, визначальну ознаку злочину, воно припинило бути діянням, що містить усі ознаки злочину [5, с. 101]. Відпадиння суспільної небезпечності діяння, у свою чергу, свідчить про відсутність підстав кримінальної відповідальності, а отже, природно зникає питання щодо звільнення від неї.

Г. Б. Віттенберг, який один з перших комплексно дослідив інститут звільнення від кримінальної відповідальності та покарання, загальною підставою звільнення від кримінальної відповідальності вважав *"можливість виправлення особи без застосування заходів кримінального покарання, невелику суспільну небезпечність злочину та невелику суспільну небезпечність винної особи"* [6, с. 166]. На можливість *"виправлення особи без застосування кримінально-правових заходів"*, *"недоцільність реалізації кримінальної відповідальності"* або *"виправлення особи без засудження та застосування покарання"* як загальну підставу звільнення від кримінальної відповідальності вказують А. В. Єндольцева, О. О. Житний, О. С. Козак [9, с. 52; 10, с. 25; 14, с. 55] та інші правники. У цих визначеннях загальної підстави звільнення від кримінальної відповідальності викликає незгоду використання поняття *"виправлення особи"*, що є більш характерним для інституту звільнення від кримінального покарання або його відбуття. Як відомо, поняття *"виправлення особи"* активно використовує кримінально-виконавче законодавство. Зокрема, у ч. 1 ст. 6 Кримінально-виконавчого кодексу України під виправленням засудженого розуміють *"процес позитивних змін, які відбуваються в його особистості та створюють у нього готовність до самокерованої правослухняної поведінки"*.

Найбільш вдалою спробою визначення загальної підстави вважаємо точку зору Н. Ф. Кузнецової, яка вказує, що *"загальною підставою звільнення від кримінальної відповідальності для всіх видів є втрата особою, яка вчинила злочин, її попередньої суспільної небезпечності. У зв'язку з чим відпадає необхідність у застосуванні до неї заходів кримінальної відповідальності"* [17, с. 154–155]. Дійсно, суспільна небезпечність особи є тією об'єктивною якістю, категорією, яка під впливом об'єктивних чи суб'єктивних обставин може зазнавати певної зміни. Так, якщо особа, що вчинила злочин, після цього здійснила певну позитивну посткримінальну поведінку з відновлення первинного (дозлочинного) стану об'єктів кримінально-правової охорони (виплатила заробітну плату, стипендію, пенсію чи інші виплати; сплатила податки, збори,

інші обов'язкові платежі, а також відшкодувала шкоду, завдану державі їх несвоєчасною сплатою; здала органам влади зброю, бойові припаси або вибухові пристрої тощо), то, вочевидь, суспільна небезпечність цієї особи зменшується або загалом зникає.

Це положення знаходить підтримку в чинному законодавстві України про кримінальну відповідальність. Так, згідно із ч. 1 ст. 48 КК, "особу, яка вперше вчинила злочин невеликої або середньої тяжкості, може бути звільнено від кримінальної відповідальності, якщо буде визнано, що на час розслідування або розгляду справи в суді внаслідок зміни обстановки вчинене нею діяння втратило суспільну небезпечність або ця особа перестала бути суспільно небезпечною" (виділено нами. – П. Х.). Відповідно до ч. 4 ст. 74 КК, "особа, яка вчинила злочин невеликої або середньої тяжкості, може бути за вироком суду звільнена від покарання, якщо буде визнано, що з урахуванням бездоганної поведінки і сумлінного ставлення до праці цю особу на час розгляду справи в суді не можна вважати суспільно небезпечною" (виділено нами. – П. Х.). На цю обставину обґрунтовано звертав увагу Ю. М. Грошевий: "В основу зміни обстановки покладені такі факти об'єктивної дійсності, встановлені судом, які, по-перше, мали місце після вчинення злочину, по-друге, внаслідок саме цих обставин злочин втратив суспільну небезпечність або підсудний припинив бути суспільнонебезпечним" [7, с. 80].

Наведемо приклад з практики Шевченківського районного суду м. Запоріжжя. Д., у листопаді 2003 р. навмисно з метою збуту незаконно придбала в нестановленої особи алкогольні напої в розмірі 180 пляшок, що є підкацизним товаром, та незаконно збула їх нестановленим особам, тобто вчинила злочин, передбачений ч. 1 ст. 204 КК, після чого визнала свою провину, щиро покалася, вказала на постачальників алкогольних напоїв та відшкодувала заподіяну злочином шкоду. Суд вказав у постанові, що злочин, який вчинила Д., не є тяжким, винна вчинила конкретні дії, що сприяли його розкриттю, а відтак, дійшов висновку про втрату Д. суспільної небезпечності та своєю постановою звільнив Д. від кримінальної відповідальності у зв'язку із зміною обстановки за ст. 48 КК [2].

Утім, запропоноване визначення "загальної підстави" звільнення від кримінальної відповідальності потребує додаткових аргументів, які пояснюють "логіку" відмови від кримінальної відповідальності. За установленого панівним поглядом кримінальна відповідальність у ретроспективному аспекті полягає в обмеженні прав і свобод особи, яка вчинила злочин, що індивідуалізується в обвинувальному вирокі судом і здійснюється спеціальними органами виконавчої влади держави [23, с. 28]. Кримінальна

відповідальність реалізується в межах кримінально-правових правовідносин, що виникають між державою, в особі спеціально уповноважених державних органів, та особою, яка вчинила злочин, є їх сутністю та змістом. Абсолютне панування імперативного методу кримінально-правового регулювання суспільних відносин зумовлено публічною природою кримінального права як охоронної галузі вітчизняного законодавства, внаслідок чого в державі з'являються владні повноваження застосування примусу щодо особи, яка вчинила злочин, а в останньої – обов'язок підкоритися державному примусу у вигляді обмеження певних прав і свобод. За цих положень кримінальна відповідальність може бути реалізована в трьох основних формах: 1) засудження винного, що виражається в обвинувальному вирокі суду, не пов'язаному з призначенням йому кримінального покарання; 2) засудження особи, поєднане з призначенням їй конкретної міри покарання, від реального відбування якого особа звільняється; 3) засудження особи, поєднане з призначенням конкретного виду та міри кримінального покарання [4, с. 286–287].

Здійснення певного комплексу позитивної поведінки особою, яка вчинила злочин, (посткримінальна поведінка) узгоджується, гармонізується з державними інтересами в боротьбі зі злочинністю та її запобіганням. А відтак, потребує гарантованого заохочувального стимулу у вигляді звільнення від кримінальної відповідальності. Особа звільняється, насамперед, від осуду своєї негативної поведінки в обвинувальному вирокі суду. Змістовна складова посткримінальної поведінки полягає в активній співпраці осіб з правоохоронними органами та органами правосуддя в напрямках: а) припинення злочинної поведінки; б) добровільного повідомлення про злочин; в) самовикриття в злочині; г) викриття інших осіб, винних у злочині; д) нейтралізації, мінімізації, відшкодуванні суспільно небезпечних наслідків майнового типу (податки, збори, обов'язкові платежі, фінансові санкції, пені тощо); е) вилучення з неконтрольованого обігу предметів зі спеціальним статусом обігу (предмети, що є носіями державної таємниці, наркотичні засоби, психотропні речовини, зброя, бойові припаси або вибухові пристрої); є) загального і спеціального запобігання вчиненню нових злочинів; ж) виховного впливу на свідомість населення з метою профілактики вчинення злочинів [24, с. 20–21].

Висновки. Позитивна посткримінальна поведінка робить неможливою реалізацію кримінальної відповідальності в будь-якій вищезазначеній формі. Недоцільним визнається будь-яке обмеження прав і свобод особи. Усі правовідносини між державою в особі спеціально уповноважених органів, з одного боку, та особою, що здійснила ви-

значену в законі позитивні посткримінальну поведінку, – з іншого, припиняються. Згідно із ч. 1 ст. 89 КК, ця особа не має судимості. Вона виходить із нею ж утвореного кримінально-правового конфлікту гідною, законослужняною людиною. Підсумовуючи викладене, вважаємо загальною підставою звільнення від кримінальної відповідальності усунення суспільної небезпечності особи, яка вчинила злочин, що робить недоцільним застосування до цієї особи установлених законом обмежень певних прав і свобод та зумовлює закриття кримінальної справи зі звільненням від кримінальної відповідальності.

Список використаної літератури

1. Аналіз роботи судів загальної юрисдикції у 2012–2014 рр. (за даними судової статистики) [Електронний ресурс] // Інформаційний сервер Верховного Суду України. – Режим доступу: <http://www.scourt.gov.ua/>.
2. Архів Апеляційного суду Запорізької області: Узагальнення судової практики з кримінальних справ за 2003 р. – Справа № 1у-26/04.
3. Баулін Ю. В. Звільнення від кримінальної відповідальності : монографія / Ю. В. Баулін. – Київ : Атіка, 2004. – 296 с.
4. Баулін Ю. В. Методологічне значення поділу права на приватне й публічне для кримінально-правових досліджень / Ю. В. Баулін // Методологічні проблеми правової науки : матер. міжнар. наук. конф. (Харків, 13–14 грудня 2002 р.) / Ю. В. Баулін ; упор. М. І. Панов, Ю. М. Грошевий. – Харків : Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого, 2003. – С. 285–287.
5. Борисов Э. Т. Основания, предпосылки и условия освобождения от уголовной ответственности / Э. Т. Борисов // Утверждение социальной справедливости: криминологический и уголовно-правовой моменты : сборн. матер. науч.-практ. конф. – Иваново : Иван. гос. ун-т, 1989. – С. 98–102.
6. Виттенберг Г. Б. Вопросы освобождения от уголовной ответственности и наказания с применением мер общественного воздействия : монография / Г. Б. Виттенберг. – Иркутск : Изд-во Иркутск. гос. ун-та, 1970. – 223 с.
7. Грошевой Ю. М. Освобождение от уголовной ответственности в стадии судебного разбирательства : учеб. пособ. / Ю. М. Грошевой. – Харьков : Юрид. ин-т, 1979. – 82 с.
8. Егоров В. С. Теоретические вопросы освобождения от уголовной ответственности : монография / В. С. Егоров. – Москва : Моск. психол.-социал. ин-т, 2002. – 279 с.
9. Ендольцева А. В. Институт освобождения от уголовной ответственности: Проблемы и пути их решения : монография / А. В. Ендольцева. – Москва : ЮНИТИ-ДАНА : Закон и право, 2004. – 231 с.
10. Житний О. О. Звільнення від кримінальної відповідальності у зв'язку з дійовим каяттям : монографія / О. О. Житний. – Харків : Вид-во Націон. ун-ту внутр. справ, 2004. – 152 с.
11. Звечаровский И. Э. О позитивной ответственности в уголовном праве / И. Э. Звечаровский // Актуальные проблемы борьбы с преступностью : сборн. науч. труд. – Екатеринбург : Свердл. юрид. ин-т, 1992. – С. 72–76.
12. Келина С. Г. Теоретические вопросы освобождения от уголовной ответственности : монография / С. Г. Келина. – Москва : Наука, 1974. – 232 с.
13. Ковітіді О. Ф. Звільнення від кримінальної відповідальності за нормами Загальної частини КК України : навч. посіб. / О. Ф. Ковітіді. – Сімферополь : Квадрат, 2005. – 224 с.
14. Козак О. С. Ефективність звільнення від кримінальної відповідальності в Україні : монографія / О. С. Козак ; за ред. О. М. Бандурки. – Київ : Освіта України, 2009. – 204 с.
15. Кримінальне право України: Загальна частина : підручник / Ю. В. Баулін, В. І. Борисов, В. І. Тютюгін та ін. ; за ред. В. В. Сташиса, В. Я. Тація. – 4-те вид., перероб і допов. – Харків : Право, 2010. – 456 с.
16. Курс российского уголовного права. Общая часть : учебник / С. В. Бородин, С. Г. Келина, Г. Л. Кригер и др. ; под ред. В. Н. Кудрявцева, А. В. Наумова. – Москва : ИГП РАН, Спарк, 2011. – 767 с.
17. Курс уголовного права. Общая часть : учебник : в 2 т. / под ред. Н. Ф. Кузнецовой, И. М. Тяжковой. – Москва : Юрид. фак-т МГУ им. М. В. Ломоносова : Зерцало, 1999. – Т. 2. Учение о наказании. – 387 с.
18. Лесниевски-Костарева Т. А. Дифференциация уголовной ответственности. Теория и законодательная практика : монография / Т. А. Лесниевски-Костарева. – 2-е изд., перер. и доп. – Москва : НОРМА, 2000. – 400 с.
19. Пономаренко Ю. А. Поняття кримінальної відповідальності / Ю. А. Пономаренко // Проблеми законності. – 2009. – № 102. – С. 138–148.
20. Про практику застосування судами України законодавства про звільнення особи від кримінальної відповідальності : Постанова Пленуму Верховного Суду України від 23.12.2005 р. № 12 [Електронний ресурс] // Інформаційний сервер Верховного Суду України. – Режим доступу: <http://www.scourt.gov.ua/>.

21. Савченко А. В. Сучасне кримінальне право України : курс лекцій / А. В. Савченко, В. В. Кузнецов, О. Ф. Штанько. – Київ : Вид. ПАЛИВОДА А. В., 2005. – 640 с.
22. Скибицкий В. В. Освобождение от уголовной ответственности и отбывания наказания : монография/ В. В. Скибицкий. – Київ : Наукова думка, 1987. – 184 с.
23. Сташис В. В. Концептуальні положення і система чинного Кримінального кодексу України / В. В. Сташис, В. Я. Тацій // Проблеми законності. – 2009. – № 10. – С. 278–290.
24. Хряпінський П. В. Заохочувальні норми у кримінальному законодавстві України: теоретичні, законотворчі та правозастосовні проблеми : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.08 / П. В. Хряпінський ; Націон. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. – Харків, 2010. – 39 с.
25. Хряпінський П. В. Позитивна кримінальна відповідальність (зміст, форми та реалізація) : наук. нарис / П. В. Хряпінський. – Запоріжжя : КСК-Альянс, 2008. – 115 с.

Стаття надійшла до редакції 05.03.2015.

Хряпинский П. В. Доктринальное определение оснований освобождения от уголовной ответственности

В статье изложены и исследуются спорные доктринальные проблемы определения оснований освобождения от уголовной ответственности. Освобождение от уголовной ответственности рассматривается как отказ государства от применения к лицу, совершившему преступление, установленных законом ограничений определенных прав и свобод путем закрытия уголовного дела, которое ведет суд в случаях, предусмотренных Уголовным кодексом Украины, и в порядке, установленном Уголовно-процессуальным кодексом Украины.

Ключевые слова: преступление, уголовная ответственность, позитивное постпреступное поведение, освобождение от уголовной ответственности.

Khriapinskiy P. Doctrinal Definition of the Bases of Release from Criminal Responsibility

In article are stated and controversial doctrinal problems of definition of the bases of release from criminal responsibility are investigated. In General and Special parts of KK there is considerable originality of grounds of release from criminal responsibility. In General part of KK to them the so-called general views of release behave from criminal responsibility, namely: in connection with effective repentance (if a person after the commission of crime repented sincerely, actively instrumental in crime detection and fully recovered the losses inflicted by it or removed the cause harm), in connection with reconciliation guilty with a victim (if a person was reconciled from the victims and recovered the losses inflicted by it or removed the cause harm), in with the transmission of person on bail (if a person sincerely repented and for a year from the day of transmission of it on bail will justify the trust of collective, will not avoid the measures of an educate character and not violate a public peace), in with the change of situation (if it will be acknowledged that in a time of investigation or consideration of business in a court as a result of change of situation a perfect a person act lost a public unconcern or this person left off to be publicly dangerous), in with completion of terms of remoteness if from the day of feascance of crime a person and to the day of set of legal force a sentence the certain passed a law on criminal responsibility terms and person, which committed crime, avoided investigation or court and to completion of marked in a law on criminal responsibility of terms a person did not accomplish the new crime of middle weight, grave or especially heavy crime.

Key words: crime, criminal responsibility, positive postcriminal behavior, release from criminal responsibility.

УДК 343.85(477)

О. С. Шеремет

кандидат юридичних наук, доцент
Класичний приватний університет**НАПРЯМИ РОБОТИ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ
В ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИННОСТІ: ДОСВІД ІНОЗЕМНИХ ДЕРЖАВ**

У статті розглянуто досвід окремих держав у запобіганні злочинності шляхом співпраці органів місцевого самоврядування з правоохоронними органами. Окреслено позитивні напрями профілактики правопорушень.

Ключові слова: органи місцевого самоврядування, громада, злочинність, запобігання злочинам.

Державні програми протидії злочинності в Україні постійно передбачають комплекси заходів, спрямованих на зниження рівня злочинних проявів та усунення причин і умов злочинної діяльності на різних етапах її розвитку. Зокрема, ще у 1996 р. було підкреслено, що у зв'язку з погіршенням криміногенної ситуації назріла необхідність розробити Комплексну цільову програм боротьби зі злочинністю на 1996–2000 рр., яка б визначила скоординовані дії щодо запобігання злочинним проявам, насамперед проти особи, у сфері охорони громадського порядку та економічній [1]. Згодом було прийнято низку інших запобіжних заходів, наприклад, Комплексну програму профілактики правопорушень на 2007–2009 рр. Але, незважаючи на те, що держава визнає боротьбу зі злочинністю як одне з важливих пріоритетних завдань, що постають перед суспільством, принципового вирішення питання напрямів щодо шляхів реалізації програм остаточно не було знайдено.

Мета статті – проаналізувати досвід окремих держав у запобіганні злочинності, що проводиться шляхом співпраці органів місцевого самоврядування з правоохоронними органами, та окреслити напрями профілактики правопорушень у сучасних українських реаліях.

На тлі проявів соціально-демографічної кризи (за рівнем народжуваності наша держава посідає передостаннє місце серед країн Європи, за смертністю населення – друге місце серед країн континенту, зростає структура захворюваності населення тощо), економічного безладу (падіння економічних показників на всіх напрямках, зниження життєвого рівня, зростання безробіття, невирішення екологічних проблем, що постійно загрожують катастрофою, тощо), політичної нестабільності інтенсифікується девіантна поведінка окремих груп населення. Зокрема, у Чернігівській області невпинно зростають корисливі та корисли-

во-насильницькі злочини (крадіжки, грабежі, розбійні напади тощо), а вчинення насильницьких злочинів, як правило, характеризується особливою зухвалістю та зневагою до особи.

За результатами проведеного аналізу відомостей про злочинність у громадських місцях м. Чернігова за 2008–2014 рр. встановлено, що впродовж 2008–2010 рр. спостерігалось поступове збільшення кількості злочинів, скоєних у громадських місцях. І хоча у 2011–2013 рр. кількість вуличної злочинності поступово зменшувалась, згідно з наявними даними про вуличну злочинність за 2014 р. та за 3 міс. 2015 р. можна припустити, що до кінця поточного року інтенсивно зростатиме цей вид злочинів, особливо з використанням холодної та вогнепальної зброї. Таким чином, цей вид злочинності викликає занепокоєння не тільки в правоохоронних органах, а й у громади міста.

Під страхом зростання злочинності серед населення поширюється думка про необхідність посилення покарань навіть за ті злочини, що не мають значної суспільної небезпеки, про застосування тривалих термінів покарання, особливо позбавленням волі. На превеликий жаль, навіть визнання недоцільності застосування смертної кари не змінило думки значного прошарку населення стосовно передчасності її відміни. Однак політика боротьби зі злочинністю повинна керуватися не жорстокістю, а гуманістичними традиціями, що є результатом історичного розвитку сучасного суспільства багатьох країн світу. Саме громадянське суспільство, особливо органи місцевого самоврядування, повинні відігравати суттєву роль у протидії протиправної поведінки окремих верств населення та вчинення ними злочинів.

Україна повинна стати однією з опор стабільності в Східній та Центральній Європі. За територією та населенням її можна порівняти з Францією. Геополітичне значення України базується не тільки на її розмірах, але також і на її місці розташування та економічному потенціалі. Україна

з'єднує Західну та Східну Європу і, як зазначають зарубіжні політичні діячі, є "прикордонною територією". Зокрема, це стосується й Чернігівщини, кордони якої з Республікою Білорусь та Російською Федерацією залишаються прозорими й мало захищеними від проникнення криміногенного елементу. У зв'язку із цим корисним є ознайомлення із зарубіжним досвідом здійснення антикримінальних програм (США, Швеції, Норвегії, Фінляндії), а особливо з досвідом Польщі, Німеччини тощо. Знайомство з їх основними напрямками дало змогу дослідити механізм розробки, реалізації програм такого типу, загальну ідеологію їх направленості, а також безпосередню участь громади та встановлені форми контролю за їх виконанням з боку органів місцевого самоврядування.

З метою збільшення ефективності протидії злочинним проявам великого значення набуває система поширення зарубіжного досвіду протидії тим чи іншим явищам. Так, Національним інститутом юстиції США розроблено комплекс семінарів, що проводяться як на території Сполучених Штатів Америки, так і в багатьох інших країнах, з проблем транснаціональної злочинності, поширення тяжких злочинів і проблем боротьби з ними. Такі семінари дають змогу не тільки обмінюватись досвідом між співробітниками правоохоронних органів, а й пропонують конкретні профілактичні заходи протидії злочинним проявам. Особливу увагу приділяють запобіганню рецидиву злочинів та злочинності серед неповнолітніх [4]. Такі семінари ініціюють органи місцевого самоврядування та проводять спільно з правоохоронними органами, медичними працівниками, психологами, соціологами та іншими зацікавленими установами й організаціями.

Досить повчальною є скандинавська модель протидії злочинам, в основу якої закладено орієнтацію на покращення соціально-економічного рівня населення. Ця модель є прикладом прагматичного підходу, що відображає моральні цінності скандинавського ідеалу держави, згідно з яким позитивні економічні та соціальні заходи вже самі по собі є протидією злочинності, соціальній маргіналізації й занепаду. Традиційні цілі, такі як превенція, "викорінення злочинності" чи "захист суспільства", поступово стали змінюватись на більш прийнятні, зокрема: 1) мінімізація шкідливого впливу злочинності й контроль над витратами суспільства, пов'язаними із злочинністю (мета мінімізації); 2) справедливий розподіл витрат від злочинів між суспільством, правопорушником та жертвою злочину (мета справедливого розподілу) тощо. Особливе значення має використання засобів, які лише опосередковано впливають на рівень злочинності, однак у змозі нейтралізувати негативні наслідки від вчинення злочину, насамперед, які стосуються жертви злочи-

ну, її страждання, матеріальні та фізичні втрати тощо [3]. Це є слушним для сьогоденного українського суспільства, оскільки одним із компонентів формування правової держави є оновлення та вдосконалення кримінально-правових заходів, серед яких важливе місце посідає захист прав і законних інтересів людини, яка визнана потерпілою від вчиненого злочину. За загальним визначенням, потерпілим від злочину у кримінальному праві прийнято вважати фізичну особу, якій злочином заподіяно моральної, фізичної або майнової шкоди [6]. З моменту введення в дію нового Кримінального процесуального кодексу України до вказаного визначення у ч. 1 ст. 55 КПК вказано, що потерпілим може бути визнана "юридична особа, якій кримінальним правопорушенням завдано майнової шкоди" [2, с. 179]. Захист прав та законних інтересів особи, яка визнана потерпілою від вчиненого злочину, повинен бути забезпечений державою. Відтак, можна констатувати, що потерпілий від злочину в кримінально-правових відносинах повинен зайняти одне з ключових місць. У новому КПК такі кроки започатковані, оскільки сьогодні думка потерпілого має вирішальне значення при встановленні та функціонуванні кримінальних правовідносин, наприклад, якщо між потерпілим та особою, яка вчинила злочин, укладена та в подальшому виконана угода щодо примирення до порушення кримінальної справи, чи в ході її розслідування (досудового чи судового).

Повертаючись до скандинавської моделі, треба вказати й на те, що в кримінальній політиці все частіше використовують аналіз співвідношення витрат і вигоди (cost-benefit analysis), що має вказувати як на ймовірні позитивні ефекти програм запобігання злочинам, так і втрати, що сталися при застосуванні різних запобіжних стратегій і напрямів. Варто підкреслити, що у сфері кримінальної політики основні зусилля зосереджені не тільки на правоохоронних органах, а переважна роль відведена громаді. Це дало змогу сформувати новий напрям протидії злочинності, який дістав назву соціальних або ситуаційних стратегій. Його сутність яскраво висвітлена в гаслі: "Кращою кримінальною політикою є гарна соціальна політика" [3].

Аналогічні напрями протидії злочинності, що проводяться органами місцевого самоврядування спільно з правоохоронними органами і дають позитивний ефект, можна спостерігати в інших країнах [5]. Наприклад, у Польщі та Німеччині дуже важливим є інформування населення органами місцевого самоврядування про проблеми злочинності й шляхи боротьби з нею. Програми кримінальної поліції ФРН поширюються серед громади міст і вказують на необхідність використання превентивних засобів у джерелах масової інформації як одного з

основних напрямів профілактики правопорушень. До реалізації програм боротьби зі злочинністю запрошують представників мерії, спонсорів та простих громадян. Практикується виплата винагород за інформацію про вчинення чи підготовку до вчинення злочину, а також іншу інформацію, пов'язану із злочинною поведінкою громадян. Для вирішення окремих питань залучають спеціалістів з інших галузей. Так, наприклад, для запобігання вчиненню крадіжок (квартирних, авто тощо) у Польщі було встановлено, що правильне архітектурне проектування та планування населених пунктів можуть допомогти жителям навіть великого міста встановити контроль за своєю оселею та майном. Перебуваючи за обміном досвідом у м. Варшаві, ми змогли не тільки відвідати окремі райони, що побудовані завдяки новому архітектурному проектуванню та плануванню, а й поспілкуватися з громадою, співробітниками поліції та окремими громадянами, які вказують на безпечність проживання, зменшення рівня злочинності, у тому числі й вуличної, та інші переваги.

Знайомство з досвідом Німеччини щодо участі громади в протидії злочинності також дало змогу сформувати низку напрямів, які можуть бути використані органами місцевого самоврядування в Україні. Так, одним з головних напрямів роботи органів місцевого самоврядування є зміцнення контактів між населенням і правоохоронними органами, упровадження різноманітних форм участі громадськості в охороні громадського порядку. Зміст багатьох програм становлять такі основні параметри, як: 1) рекомендації поліцією жителям щодо використання дверних замків, інших технічних засобів, що підвищують безпеку житла; 2) опитування жителів на предмет виявлення слабких місць у їх оселі; 3) участь громадян в охороні громадського порядку; 4) пропаганда участі населення в програмах боротьби зі злочинністю тощо.

Можна пригадати, що в колишньому СРСР також існував позитивний досвід залучення до охорони громадського порядку "народних дружин", а аналіз їх діяльності показав, що участь громадян в охороні громадського порядку не тільки відповідає інтересам суспільства, але є важливою формою участі громадян в управлінні державою.

Втілюючи існуючий позитивний досвід, треба вказати, що зараз на території м. Чернігова також діють громадські організації, які разом із правоохоронними органами залучаються до охорони громадського порядку. Зокрема, це Чернігівське міське Козацьке товариство (Чернігівський полк) Українського козацтва, Чернігівська міська громадська організація "Чернігівський полк ім. Архистратига Михаїла Північного козацького округу", Чернігівський зведений за-

гін громадських формувань з охорони громадського порядку, 1-й Козацький курінь ім. П. Полуботка.

Основи організації та діяльності спільних програм органів місцевого самоврядування та служб поліції з реалізації програм боротьби зі злочинністю включають досить широке коло питань, тісно пов'язаних між собою: це роз'яснювальна робота серед населення, співробітництво зі ЗМІ, системна професійна та психологічна підготовка службовців поліції, технічне оснащення, збільшення фінансових дотацій на утримання штату поліцейських за рахунок місцевого бюджету тощо. Для такої роботи слід залучати, насамперед, керівників органів місцевого самоврядування, а також юристів, політологів, економістів, психологів, соціологів та інші категорії спеціалістів.

Висновки. Викладені деякі загальні положення показують, що Україні сьогодні необхідно детально знайомитися з досвідом інших країн і на цій основі реформувати себе фундаментальним чином. При цьому пріоритет повинні мати не покарання за вчинення злочину, а заходи профілактичного характеру.

Знайомство з досвідом Польщі, ФРН, Фінляндії, інших держав щодо участі громади в протидії злочинності дасть змогу сформувати низку напрямів, які можуть бути використані органами місцевого самоврядування в Україні. Зокрема, це стосується спільної діяльності із ЗМІ, допомоги у професійній та психологічній підготовці службовців поліції, технічного оснащення вулиць міст та помешкань громадян, участі громадян в охороні громадського порядку, пропаганди участі населення в програмах боротьби зі злочинністю та інших заходів, які повинні ініціюватися органами місцевого самоврядування, підтримуватися фінансово та контролюватися керівництвом міста.

Список використаної літератури

1. Комплексна цільова програма боротьби зі злочинністю на 1996–2000 рр. : Указ Президента України від 17.09.1996 р. № 837/96 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/U837_96.html.
2. Кримінальний процесуальний кодекс України : науково-практичний коментар : у 2 т. / О. М. Бандурка, Є. М. Блажівський, Є. П. Бурдоль та ін. ; за заг. ред. В. Я. Тація, В. П. Пшонки, А. В. Портнова. – Харків : Право, 2012. – Т. 1. – 768 с.
3. Кристи Нильс. Борьба с преступностью как индустрия. Вперед к Гулагу западного образца / Нильс Кристи ; пер. с англ. А. Петрова, В. Пророковой. – Москва : Центр содействия реформе уголовного правосудия, 2001. – 224 с.
4. Преступление. Уголовное право и криминология в постсоветской Украине. Сообщение, представленное Националь-

- ному Інституту Правосуддя. – Вашингтон : Министерство юстиции США, 1999. – 30 авг.
5. Шнайдер Г. Й. Криминология / Г. Й. Шнайдер ; пер. с нем. ; под общ. ред. и с

- предисл. Л. О. Иванова. – Москва : Прогресс – Универс, 1994. – С. 216–232.
6. Юридична енциклопедія : в 6 т. / ред. кол.: Ю. С. Шемшученко (голова ред. кол.) та ін. – Київ : Укр. енцикл., 1998. – Т. 6: Т–Я. – 765 с.

Стаття надійшла до редакції 17.03.2015.

Шеремет О. С. Направления деятельности органов местного самоуправления по противодействию преступности: опыт зарубежных стран

В статье рассматривается опыт отдельных государств в вопросах предупреждения преступности путем сотрудничества органов местного самоуправления с правоохранительными органами. Определяются положительные направления профилактики правонарушений.

Ключевые слова: органы местного самоуправления, общественность, преступность, предупреждение преступлений.

Sheremet O. Areas of Local Governments in the Fight Against Crime: the Experience of Foreign Countries

We consider the experience of some countries in the prevention of crime through cooperation of local governments and law enforcement agencies.

Emphasizes the role of Ukraine and its potential in combating crime. It is reported that Ukraine should become one of the pillars of stability in Eastern and Central Europe. The territory and its population is comparable with France. Ukraine's geopolitical significance is based not only on its size but also for its city location and economic potential. Ukraine connects Western and Eastern Europe and as determined foreign politicians it is the "border areas". Thus, civil society, especially local authorities should play a significant role in combating the illegal behavior of certain sections of the population and they commit crimes.

Outlines the positive trends of crime prevention. In order to increase the efficiency of combating crime manifestations, great importance is the distribution system of international experience combating a particular phenomenon. In particular, revealed positive experience of the USA and other countries.

Quite instructive is the Scandinavian model of combating crime, based on the orientation laid on the improvement of socio-economic standards. This model is an example of a pragmatic approach that reflects the moral values of Scandinavian ideal state, whereby the positive economic and social measures in themselves are opposition against crime, social marginalization and decline. Of particular importance is the use of drugs, which only indirectly affect the crime rate, but are able to neutralize the negative impact of the crime, primarily related to the victim, her suffering, material and physical loss and more.

As is seen, such proposals are appropriate for today's Ukrainian society, as one of the components forming the legal state is updating and improving criminal activities, including important element of protection of rights and legitimate interests of the person who recognized the victim of the crime.

These measures should be initiated by local governments, supported financially and controlled the direction of the city.

Key words: local government, community, crime, crime prevention.

КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА; СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА; ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ

УДК 343.1

О. А. Кравченкокандидат юридичних наук
Класичний приватний університет

ЗАГАЛЬНІ УМОВИ ДОПУСТИМОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ СПЕЦІАЛЬНИХ ЗНАНЬ ТА НАУКОВО-ТЕХНІЧНИХ ЗАСОБІВ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ

Зростання обсягу наукових знань потребує законодавчого закріплення загальних умов допустимості їх застосування в кримінальному провадженні. Аксіоматичним є те, що науково-технічні засоби – це речова форма втілення наукових знань, при якій вони проникають у кримінальне судочинство за допомогою технічних засобів, тобто опосередковано. Запропоновано в окремій статті Кримінального процесуального кодексу об'єднати критерії допустимості застосування спеціальних знань та науково-технічних засобів як двох форм матеріального втілення наукових знань у Кримінальному провадженні, оскільки знання, матеріалізоване в техніці, – це і є науково-технічний засіб.

Ключові слова: спеціальні знання, науково-технічні засоби, критерії допустимості, кримінальне провадження.

Застосування науково-технічних засобів у сфері кримінально-процесуальної діяльності породжує коло різноманітних проблем, у тому числі пов'язаних з їх допустимістю. За влучним спостереженням Р. С. Белкіна, вичерпний перелік технічних засобів при роботі з доказами приховує в собі процесуальні пастки, які практики намагаються обійти різними шляхами. Дійсно, перелік науково-технічних засобів, які використовують у кримінальному провадженні, зазначити в законі практично неможливо. Доцільно, на наш погляд, розробити обов'язкові загальні критерії, за якими той чи інший засіб може допускатися до застосування в кримінальному судочинстві. У зв'язку із цим становить інтерес розгляд питання про взаємозв'язки спеціальних знань та науково-технічних засобів.

Метою статті є дослідження доцільності об'єднання в окремій статті Кримінального процесуального кодексу критеріїв допустимості застосування спеціальних знань та науково-технічних засобів як двох форм матеріального втілення наукових знань у кримінальному провадженні, оскільки знання, матеріалізоване в техніці, – це і є науково-технічний засіб.

Поняття науково-технічних засобів у юридичній літературі тлумачиться по-різному. Наприклад, Н. А. Селіванов включає

в це поняття не тільки прилади, інструменти, а й прийоми, засоби, методи їх застосування [8, с. 6]. Такий погляд, на нашу думку, сумнівний, оскільки прийоми та методи застосування науково-технічних засобів належать до предмета спеціальних знань. Р. С. Белкін при визначенні досліджуваного поняття обмежується лише матеріально-технічними засобами, але вживає інший термін – техніко-криміналістичні засоби. Термін "науково-технічний засіб", на його думку, не відображає специфічних (криміналістичних) цілей застосування вказаних засобів [1, с. 73–74]. У цій частині з Р. С. Белкіним важко погодитися, тому що науково-технічні засоби – це в широкому розумінні знаряддя практичної людської діяльності, незалежно від сфери їх застосування. У досліджуваному нами аспекті (кримінально-процесуальної діяльності) науково-технічні засоби – це засоби, спеціально створені або пристосовані для вирішення завдань кримінального провадження, зробити які без наукових знань практично неможливо. За цих обставин науково-технічний засіб являє собою одну з матеріальних форм втілення наукового знання, отже, вживання саме цього терміна є доречним.

Проблема критеріїв допустимості досягнень науково-технічного прогресу в кримінальному процесі тривалий час привертає до себе увагу вчених. Зокрема, стосовно всіх видів досягнень науково-технічного

прогресу, які можуть бути використані в кримінальному провадженні, розглядають критерії допустимості П. С. Елькінд, Л. Д. Кокорев, В. Г. Гончаренко та деякі інші вчені. Різняться думки науковців і щодо питання про те, на які стадії кримінального процесу повинні поширювати свою дію критерії допустимості. Одні говорять про стадію досудового розслідування, інші – про все кримінальне провадження [2, с. 49–58; 3, с. 20; 4, с. 26].

На наш погляд, найбільш правильним є підхід, який передбачає розробку критеріїв допустимості стосовно обох форм втілення наукового знання на всіх стадіях кримінального провадження. Саме тому як критерій допустимості необхідно розглядати тільки ті положення, які мають загальну значущість. Насамперед, наукові знання та технічні засоби, які застосовують у кримінальному процесі, як і сам процес такого застосування, повинні відповідати вимогам закону. Порушення встановленого порядку може призвести до недопустимості отриманих доказів. По-друге, до спеціальних знань та науково-технічних засобів повинна пред'являтися вимога їх достовірної науковості, яка залежить від ряду факторів: відповідності сучасному рівню розвитку науки та техніки; позитивної експериментальної апробації; гарантованості отримання достовірного результату; можливості перевірки й оцінювання результату.

У зв'язку із цим слід визнати недопустимими рекомендації про застосування так званих нетрадиційних методів при розкритті злочину (гіпноз, парапсихологія тощо). Щодо науковості отримання показань у допитаних під гіпнозом осіб О.Р. Ратинов зазначав, що подібна форма впливу на людей неприпустима. Знижуючи або виключаючи вольовий контроль з боку осіб, які беруть участь у слідчій дії, слідчий завжди ризикує наштовхнути їх на неправильний спосіб дій, який через захоплення або упередження може здатися йому таким, що відповідає істині. Саме тому повинна бути рішуче відхилена ідея про можливість застосування гіпнозу в процесі досудового розслідування. Ми поділяємо думку тих науковців, які стверджують, що гіпнотичний вплив – найсильніша форма психічного насилля, несумісна з нашими моральними та правовими принципами [7, с. 164].

Ми підтримуємо позицію О. М. Ларіна в цьому питанні, який стверджує, що підміна на практиці законних, науково обґрунтованих методів роботи містифікацією призводить до порушення процесуальних та інших прав і законних інтересів особи [5, с. 61]. Таким чином, введення та законодавче закріплення критерію наукової допустимості дасть змогу запобігти порушенню прав людини та викривленню фактів, які підлягають встановленню в кримінальній справі.

Третім критерієм допустимості є те, що досягнення науково-технічного прогресу, а

також їх застосування в кримінальному провадженні повинні відповідати не тільки правовим, а й моральним вимогам. Законність і моральні вимоги тісно взаємопов'язані у сфері судочинства, де порушення моральних, етичних основ може призвести до порушення вимог закону. Стаття 28 Конституції України проголошує: "Кожен має право на повагу його гідності. Ніхто не може піддаватись тортурам, жорстокому, нелюдському або принижуючому його гідність поводженню або покаранню. Жодна людина без її добровільної згоди не може піддаватись медичним, науковим або іншим дослідом".

Четвертим та п'ятим критеріями допустимості наукових знань та науково-технічних засобів у кримінальному процесі є етичність та безпека їх застосування для всіх учасників кримінального провадження.

Як було зазначено нами вище, дискусійним є питання про необхідність надання вичерпного переліку допустимих науково-технічних засобів у кримінально-процесуальному законі. Двоякої позиції із цього питання дотримується Ю. К. Орлов. На стадії пошуку доказів він допускає застосування будь-яких науково-технічних засобів (за винятком небезпечних для життя та таких, що принижують честь і гідність людини), а на етапі фіксації, вилучення доказів – тільки тих, які вказані в законі [6, с. 76]. Із цим не можна погодитись. Техніка постійно вдосконалюється, і законодавство завжди буде відставати. Немоżliво передбачити в законі науково-технічні засоби, які використовують для збирання, а тим більше для дослідження доказів. Тому в законі повинні знайти відображення лише загальні принципи допустимості спеціальних та науково-технічних знань.

Висновки. Підсумовуючи вищевикладене, вважаємо за доцільне закріплення в окремій статті Кримінального процесуального кодексу України загальних критеріїв допустимості спеціальних знань та науково-технічних засобів у запропонованій нами редакції: "З метою всебічного, повного й об'єктивного дослідження обставин справи сторони кримінального провадження мають право, а у визначених випадках зобов'язані, застосовувати спеціальні знання й науково-технічні засоби, які відповідають сучасному рівню розвитку науки та техніки і забезпечують отримання достовірного результату, а також можливість його оцінювання та перевірки.

Застосування спеціальних знань і науково-технічних засобів повинно відповідати вимогам процесуального закону та моральності, не порушувати права й інтереси учасників процесу, які охороняються законом, бути безпечними для життя та здоров'я людей й навколишнього середовища".

Список використаної літератури

1. Белкин Р. С. Ленинская теория отражения и методологические основы совет-

- ской криминалистики / Р. С. Белкин. – Москва, 1970. – 128 с.
2. Дубриный В. А. Расширение пределов допустимости доказательств – одно из необходимых условий успешной борьбы с организованной преступностью / В. А. Дубриный // Предварительное следствие в условиях правовой реформы : сб. науч. ст. – Волгоград, 1991. – С. 49–58.
 3. Зеленский Д. В. Проблемы допустимости доказательств в Российском уголовном процессе : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Д. В. Зеленский. – Москва, 1995. – 24 с.
 4. Кипнис Н. М. Допустимость доказательств в уголовном судопроизводстве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Н. М. Кипнис. – Москва, 1996. – 28 с.
 5. Ларин А. М. Нетрадиционные методы раскрытия преступлений / А. М. Ларин // Государство и право. – 1995. – № 9. – С. 61–65.
 6. Орлов Ю. К. Основы теории доказательств в уголовном процессе : науч.-практ. пособ. / Ю. К. Орлов. – Москва, 2000. – 314 с.
 7. Ратинов А. Р. Судебная психология для следователей / А. Р. Ратинов. – Москва : Знание, 1967. – 328 с.
 8. Селиванов Н. А. Научно-технические средства расследования преступлений : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / Н. А. Селиванов. – Москва, 1965. – 30 с.

Стаття надійшла до редакції 15.03.2015.

Кравченко А. А. Общие условия допустимости применения специальных знаний и научно-технических средств в уголовном производстве

Рост объема научных знаний требует законодательного закрепления общих условий допустимости их применения в уголовном производстве. Аксиоматическим является то, что научно-технические средства – это вещественная форма воплощения научных знаний, при которой они проникают в уголовное судопроизводство с помощью технических средств, то есть опосредованно. Предложено в отдельной статье Уголовного процессуального кодекса объединить критерии допустимости применения специальных знаний и научно-технических средств как двух форм материального воплощения научных знаний в уголовном производстве, поскольку знание, материализованное в технике, – это и есть научно-техническое средство.

Ключевые слова: специальные знания, научно-технические средства, критерии допустимости, уголовное производство.

Kravchenko A. General Conditions of Admissibility of the Application of Specialized Knowledge and Scientific and Technical Means in Criminal Proceedings

The growing volume of scientific knowledge requires the legislative fixing of general conditions of admission of their application in a criminal production. Axiomatic is that scientific and technical facilities are a material form of embodiment of scientific knowledge and that way they get to the criminal trial by means of technical equipments, i. e. it is mediated. It is suggested in the separate article of criminal judicial code to unite the criteria of admission of application of the special knowledge technical facilities as two forms of material embodiment of scientific knowledge in a criminal production, as material in technique knowledge is scientific and technical means.

In our view, the most correct is the approach which involves the development of acceptance criteria with respect to both forms of the embodiment of scientific knowledge in all stages of criminal proceedings. That is why as a criteria for the admission should be considered only those provisions that have general validity. First of all, scientific knowledge and technical means used in criminal proceedings, as well as the process of the application, must be in strict accordance with the law. Offense of the rules may lead to the inadmissibility of evidence obtained. Secondly, to the expertise and scientific and technical facilities should be required of credible science, which depends on several factors: compliance with the present level of science and technology; positive experimental testing; warranty obtain reliable results; the possibility of testing and evaluation of results.

Key words: special knowledge, scientific and technical facilities, criteria of admission, criminal production.

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 342.537

І. В. Звоздецька

юрисконсульт

ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ ПАРЛАМЕНТСЬКИХ ПРОЦЕДУР

У статті досліджено поняття і зміст парламентських процедур. З'ясовано, що парламентські процедури трактують як порядок діяльності легіслатури та її структурних підрозділів, спрямований на реалізацію нормативновизначених завдань і функцій. Підсумовано, що процес ефективного виконання легіслатурою конституційно визначених повноважень сприятиме подоланню негативної тенденції зменшення ролі цього інституту в державному механізмі.

Ключові слова: парламент, парламентські процедури, компетенція, функціонування, організаційно-правова форма.

Формування правової держави в реаліях посткомуністичної епохи є реальним вираженням поступу до нових рубежів політичного, соціального й духовного життя. Створення відкритого й демократичного громадянського суспільства, яке опанувало уроки свого тоталітарного минулого, є відправним моментом еволюції суспільства правового та відповідального. Лише таке середовище може створити умови для повного самовираження, самоствердження особистості, захисту її прав і свобод усіма елементами державного апарату [20, с. 5–6], насамперед, законодавчої інституцією. Актуальність вивчення механізму діяльності Верховної Ради України зумовлена потребою сформувати парламент нової генерації, здатний прозоро і якісно створити систему права формату, заснованого на ідеях світового конституціоналізму.

У ході дослідження використано праці таких авторів, як: В. С. Журавський, Г. В. Задорожня, Є. О. Ігнатов, В. П. Колісник, В. В. Лазарев, І. Є. Словська, А. Н. Соколов, Ю. М. Тодика, О. Ф. Фрицький, Ю. О. Фрицький, В. В. Цветков, Н. К. Шаптала, Ю. С. Шемшученко та ін.

Розробка концепції сучасної правової держави повинна відбуватися з урахуванням цивілізаційних надбань вітчизняного й зарубіжного державотворення у сфері парламентських процедур. Формування парламенту як нової ланки державної влади за періоду незалежності України слід корегувати на основі наукових праць конституціоналістів, присвячених правовій природі представницького органу. Поєднання теорії і практики дасть змогу виявити прогалини в правовому регулюванні з метою їх усунення. Проте практичні аспекти можна реалізувати, розуміючи зміст об'єкта новацій.

Мета статті – з'ясувати поняття та зміст парламентських процедур.

У науковій літературі парламентські процедури трактують як порядок діяльності організаційні форми функціонування легіслатури та її структурних підрозділів, спрямовані на реалізацію нормативновизначених завдань і функцій [21, с. 308; 12, с. 402; 1, с. 326]. Вчені додають, що організаційні форми не є довільними, оскільки зумовлені такими об'єктивними факторами: змістом роботи державної інституції; поєднанням усіх конституційних функцій; соціальною природою й демократизмом представницької системи; її структурою; порядком утворення органів (вибори, призначення на посаду); порядком діяльності (колегіальність чи єдиноначальність); місцем відповідного органу в системі державного апарату.

Організаційні форми тісно взаємопов'язані з функціями, завданнями, компетенцією досліджуваної інституції. Завдання й функції відображають матеріальний зміст діяльності, а організаційні форми є засобом їх реалізації. Тобто форми діяльності – це здійснення в певних організаційних межах, регламентованих законодавством або вироблених практикою державного будівництва, дій народних депутатів, працівників апарату, громадськості, за допомогою яких реалізуються завдання й функції представницького органу, зумовлені змістом його компетенції [19, с. 54–55].

Зазначимо, що більшість науковців виділяють не "організаційні форми", а "організаційно-правові форми" функціонування [27, с. 415; 22, с. 302; 4, с. 316; 10, с. 270; 28, с. 603; 29, с. 603; 24, с. 437; 17, 106; 5, с. 129]. Навіть ті з них, які обирають перший варіант, вказують, що діяльність відбувається на правовій основі, у формах, установлених законодавством, і фактично організаційні форми виступають

як правові [26, с. 329; 13, с. 386]. Деякі автори говорять про ці поняття як ідентичні, прямо зазначаючи про такий доктринальний підхід у своїх працях [9, с. 347; 16, с. 135; 11, с. 329]. Вони наголошують, що форми діяльності парламенту є сукупністю способів і заходів, за допомогою яких суб'єкти Верховної Ради України реалізують парламентську діяльність. Причому способи здійснення матимуть, як правило, правовий характер, тоді як заходи – це форми виключно організаційного характеру [11, с. 329].

У працях окремих авторів можна зустріти позначення парламентської діяльності через вживання термінів “порядок діяльності”, “практика роботи”, “система дій”, так “процес” [25, с. 350, 353, 358]. Очевидно, що всі ці дефініції є однопорядковими. На підтвердження таких висновків наводимо тлумачення процесу з енциклопедичних джерел як послідовної зміни явищ, стану в розвитку; сукупності послідовних дій з метою досягнення певного результату; порядку розгляду питання [18, с. 1087].

Наукові джерела, які обґрунтовують саме “організаційні форми”, містять їх класифікацію. Вони наголошують, що згідно зі структурою й функціями видова диференціація може бути здійснена за декількома ознаками, що дасть змогу розкрити систему організаційних форм загалом.

Аналіз змісту роботи парламенту засвідчує, що свою компетенцію він реалізує в правовій, організаційній і матеріально-технічній формах. Правова характеризується нормотворчою, правозастосовною (наприклад, призначення посадових осіб на посади і формування органів державної влади, призначення термінів виборів органів державної влади і місцевого самоврядування) та правохоронною (контрольною) діяльністю, спрямованою на регулювання правовідносин.

Матеріально-технічна форма не має правового характеру. Вона виявляється в здійсненні допоміжних заходів (наприклад, ведення справочництва, складання звітів). Зазвичай такі функції реалізують допоміжні інституції. Організаційна форма, на відміну від правової, не спричиняє юридичних наслідків і безпосередньо не формує правовідносин. Фактичні дії, які становлять її зміст, забезпечують виконання завдань і функцій парламенту за допомогою конкретних організаційних форм.

Проміжне становище посідають організаційно-правові форми, регламентовані законодавством. Серед них вирізняють сесії, засідання, усні та письмові запитання, розробку й схвалення правових актів, зустрічі з виборцями тощо.

Залежно від спрямованості й цілей організаційні форми поділяють на загальні та конкретні. До загальних належать внутрішньоорганізаційна, організаторська (організаційно-масова робота). Внутрішньоорганізаційна передбачає правове, організаційне й матеріально-технічне забезпечення підготовчого характеру, що забезпечує норма-

льне функціонування органу. До її змісту входять підготовка сесій, засідань постійних і тимчасових робочих органів; організація індивідуальних і колективних форм депутатської діяльності; впорядкування структури внутрішніх структур.

Організаторська (організаційно-масова) робота як вид організаційної форми нормативно (процедурно) регламентується менше порівняно з внутрішньоорганізаційною діяльністю. У ній значну увагу приділено ініціативі парламентарів, їх професійним знанням і навичкам, організаторським здібностям при співпраці з виборцями, органами держави в процесі реалізації законодавства на практиці, доведення до відома громадськості правових актів. Цьому процесу характерні попереднє обговорення проектів нормативно-правових актів, які планується прийняти, використання думки населення з питань державотворення.

Загальні організаційні форми реалізуються за допомогою конкретних форм роботи, які, у свою чергу, залежно від ролі й призначення суб'єкта поділяють на основні та допоміжні. Основними можуть бути безпосередня організаційна робота голови парламенту і його заступників, робочих органів, апарату, народних депутатів та інших посадових осіб, за допомогою яких здійснюються функції й повноваження. Допоміжними формами організаційної роботи є функціонування підготовчих і редакційних груп комітетів, тимчасових комісій; проведення семінарів і конференцій для підвищення кваліфікації й навчання депутатів та їх помічників-консультантів [19, с. 56–59].

На нашу думку, наведена класифікація засвідчує повну синонімічність термінів “організаційні форми” й “організаційно-правові форми”. Будь-яка з описаних форм різною мірою регламентована законодавством і є повноцінним видом парламентської діяльності.

Парламентські процедури трактують також як правила, що забезпечують безперебійну роботу органу законодавчої влади і “мають велике політичне значення: їх вплив на хід державних справ може виявлятися більш вирішальним, ніж вплив самої конституції, якщо в ній є прогалини” [2, с. 167]; демократичні і раціональні правила, які відображають уроки власної історії і багатий зарубіжний досвід, сприяють виявленню та реалізації потенціалу представницького органу народу [4, с. 313].

У наукових працях можна віднайти визначення, що парламентські процедури є своєрідним керівництвом парламентської практикою й на підставі цього сприяють втіленню в життя конституційних принципів: народовладдя, панування права, розподіл влади тощо, які покладені в основу державного механізму [15, с. II–IV].

Парламентські процедури тлумачать як сукупність послідовних дій, які регламентарно встановлені для реалізації парламентом своїх конституційних функцій і повноважень, а також для реалізації своїх повно-

важень деякими суб'єктами, наділеними конституційними правами чи обов'язками безпосередньо бути учасниками парламентських процедур [8, с. 47].

Погоджуємося з думкою, що парламентські процедури – це нормативно визначений процес реалізації парламентом прав і обов'язків, що становлять у сукупності його компетенцію, з метою забезпечення ефективного регулювання суспільних відносин, глибокої поступальної їх трансформації [3, с. 46].

Остання наведена нами дефініція розкриває зміст парламентських процедур через "процес". Такої ж позиції дотримуються деякі інші автори, які пропонують вивчати інститут парламентських процедур як процес забезпечення функціонування парламенту з метою здійснення його конституційних функцій і повноважень; процесуальний порядок, форми і методи прийняття рішень, зміст яких спрямовано на реалізацію парламентських функцій, тобто дефініції "процес" і "процедура" використовуються як синоніми і позначають порядок, послідовність вчинення певних дій для досягнення результату [17, с. 320; 30, с. 185–187; 14, с. 221; 23, с. 250; 3, с. 6; 7, с. 190]. Фахівці додають, що тривалий період розвитку юридичної науки термін "процедура" використовували представники тих галузевих наук, які досліджували загальноновизнані процеси: цивільний, кримінальний, адміністративний, господарський тощо. Конституціоналісти застосовували згадане поняття, як правило, для характеристики діяльності представницьких органів, зокрема парламенту. Предметом розгляду були процедурні аспекти формування й роботи всіх внутрішніх структур легіслатури в межах активності законодавчої інституції з огляду на делеговані їй права [17, с. 320].

Висновки. Оптимізація діяльності Верховної Ради України можлива за умов правової реалізації функцій і прозорих парламентських процедур. Процес ефективного виконання легіслатурою конституційно визначених повноважень сприятиме подоланню негативної тенденції зменшення ролі цього інституту в державному механізмі.

Список використаної літератури

1. Алебастрова І. А. Конституционное право зарубежных стран : учебник / И. А. Алебастрова. – Москва : Велби : Проспект, 2008. – 624 с.
2. Амеллер М. Парламенты / М. Амеллер. – Москва : Прогресс, 1967. – 512 с.
3. Ганжа Н. В. Теоретичні проблеми Регламенту Верховної Ради України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Н. В. Ганжа. – Київ, 2004. – 17 с.
4. Георгіца А. З. Сучасний парламентаризм: проблеми теорії та практики / А. З. Георгіца. – Чернівці : Рута, 1998. – 484 с.
5. Григоренко А. О. Шляхи удосконалення статусу народного депутата України / А. О. Григоренко // Держава і право. – 2002. – № 18. – С. 126–130.
6. Грищенко І. В. Парламентські процедури: сутнісний та видовий аналіз / І. В. Грищенко // Порівняльно-аналітичне право. – 2014. – № 7. – С. 44–46.
7. Журавський В. С. Український парламентаризм на сучасному етапі: Теоретико-правовий аспект : монографія / В. С. Журавський. – Київ : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2001. – 248 с.
8. Игнатов Е. А. Парламентские процедуры в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации (конституционно-правовой аспект) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Игнатов Евгений Александрович. – Москва, 2003. – 204 с.
9. Конституційне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. / за заг. ред. Ю. С. Шемшученка. – Київ : Юридична книга, 2008. – Т. 2. – 800 с.
10. Конституційне право України : підручник / за ред. В. П. Колісника та Ю. Г. Барабаша. – Харків : Право, 2008. – 416 с.
11. Конституційне право України : підручник / за ред. Ю. М. Тодики, В. С. Журавського. – Київ : Ін Юре, 2002. – 544 с.
12. Конституционное право : учебник / под ред. В. В. Лазарева. – Москва : Новый Юрист, 1998. – 544 с.
13. Лепешкин А. И. Курс советского государственного права : в 2 т. / А. И. Лепешкин, А. И. Ким, Н. Г. Мишин, П. И. Романов ; под общ. ред. А. И. Лепешкина. – Москва : Юрид. лит., 1962. – Т. 2. – 592 с.
14. Омельченко Н. Л. Законодавча функція Верховної Ради України, її конституційно-правові засади / Н. Л. Омельченко // Конституційні засади державотворення і правотворення в Україні: проблеми теорії і практики: зб. статей / за ред. Ю. С. Шемшученка ; упоряд. І. О. Кресіна, В. П. Нагребельний, Н. М. Пархоменко. – Київ : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2006. – С. 219–222.
15. Очерки парламентского права (зарубежный опыт) / под ред. Б. Н. Топорина. – Москва : Ин-т государства и права РАН, 1993. – 179 с.
16. Попова В. І. Районный Совет депутатов трудящихся / В. І. Попова, Н. Т. Савенков. – Москва : Госюриздат, 1962. – 235 с.
17. Словська І. Є. Верховна Рада України в системі вітчизняного парламентаризму: конституційно-правове дослідження : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02 / Словська Ірина Євгенівна. – Одеса, 2014. – 560 с.
18. Советский энциклопедический словарь / науч. ред. совет. А. М. Прохоров. – Москва : Сов. энциклопедия, 1980. – 1600 с.
19. Советское строительство : учеб. пособ. / под ред. О. Ф. Фрицкого, В. Ф. Кузнецовой. – Киев : Выща школа, 1988. – 272 с.

20. Соколов А. Н. Правовое государство: от идеи до ее материализации / А. Н. Соколов. – Калининград : Янтарный сказ, 2002. – 456 с.
21. Український парламентаризм: минуле і сучасне / за ред. Ю. С. Шемшученка. – Київ : Парламентське вид-во, 1999. – 368 с.
22. Фрицький О. Ф. Конституційне право України : підручник / О. Ф. Фрицький. – 3-тє вид., перероб. та допов. – Київ : Юрінком Інтер, 2006. – 503 с.
23. Фрицький Ю. О. Державна влада в Україні: становлення, організація, функціонування : монографія / Ю. О. Фрицький. – Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ : Ліра ЛТД, 2006. – 360 с.
24. Цветков В. В. Радянське державне будівництво / В. В. Цветков, С. О. Макогон. – Київ : Вид-во Київ. ун-ту, 1968. – 462 с.
25. Чиркин В. Е. Конституционное право России : учебник / В. Е. Чиркин. – Москва : Юристъ, 2008. – 444 с.
26. Шаптала Н. К. Конституційне право України : навч. посіб. / Н. К. Шаптала, Г. В. Задорожня. – Дніпропетровськ : ЛізуновПрес, 2012. – 472 с.
27. Энциклопедический словарь правовых знаний (Советское право) / гл. ред. В. М. Чхиквадзе ; ред. кол.: С. Н. Братусь, Н. В. Жогин, П. В. Кованов и др. – Москва : Сов. энциклопедия, 1965. – 512 с.
28. Эсмен А. Общие основания конституционного права. / А. Эсмен; под ред. Н. О. Берг. – 2-е изд. – Санкт-Петербург : Изд-во О. Н. Поповой, 1909. – 449 с.
29. Юридический словарь / ред. кол.: С. Н. Братусь, Н. Д. Казанцев, С. Ф. Ке-чекьян др. – Москва : Юрид. лит., 1953. – 784 с.
30. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол. Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – Київ : Укр. енцикл., 1998. – Т. 5: П–С. – 2003. – 736 с.

Стаття надійшла до редакції 03.03.2015.

Звоздецкая И. В. Понятие и содержание парламентских процедур

В статье исследуются понятие и содержание парламентских процедур. Выяснено, что парламентские процедуры трактуют как порядок деятельности законодательной власти и ее структурных подразделений, направленный на реализацию нормативно определенных задач и функций. Подведены итоги, что процесс эффективного выполнения законодательной властью конституционно определенных полномочий будет способствовать преодолению негативной тенденции уменьшения роли данного института в государственном механизме.

Ключевые слова: парламент, парламентские процедуры, компетенция, функционирование, организационно-правовая форма.

Zvzdetska I. The Concept and the Content of Parliamentary Procedures

Concept development of a modern constitutional state must take into account the civilizational achievements of domestic and foreign States in the field of parliamentary procedure. The formation of the Parliament as the new link state power during the period of independence of Ukraine should be adjusted on the basis of constitutionalists scientific works on the legal nature of the representative body. The combination of theory and practice will allow you to identify gaps in legal regulation with a view to their elimination. However, the practical aspects can be implemented, understanding the content of object innovations.

In the scientific literature the parliamentary procedure is interpreted as the order of the activities, organizational forms of functioning of the legislature and its divisions aimed at implementing certain regulatory tasks and functions.

Parliamentary procedure is interpreted as rules to ensure the smooth operation of the legislature; as a set of sequential actions, regulatory established for implementation by Parliament of its constitutional functions and powers and for the performance of its powers by certain entities, endowed with constitutional rights or duties directly to be members of parliamentary procedures.

Agree with the opinion that parliamentary procedure is a specific regulatory process of the implementation of Parliament's rights and duties, which together constitute its competence, to ensure effective regulation of social relations, deep progressive their transformation.

The same position is shared by some other authors, who propose to study the institution of parliamentary procedures as the process of ensuring the functioning of the Parliament to the exercise of his constitutional functions and powers; procedural order, forms and methods of decision making, the content of which is aimed at implementation of parliamentary functions, that is, the definitions of "process" and "procedure" are used interchangeably and refer to the order, the sequence of certain actions to achieve the result.

Key words: parliament, parliamentary procedure, jurisdiction, functioning, legal form.

МЕТОДОЛОГІЯ, ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 351

А. М. Гандзюк

здобувач

Національна академія державного управління при Президентові України

ЕВОЛЮЦІЯ ПОНЯТТЯ ТА ДЖЕРЕЛЬНА БАЗА ДОСЛІДЖЕННЯ ПАРЛАМЕНТСЬКИХ ФРАКЦІЙ

У статті розглянуто еволюцію понять та джерельну базу дослідження парламентських фракцій. Проаналізовано поняття "фракція", "фракційна стабільність", "коаліція".

Ключові слова: фракція, парламентська фракція, коаліція.

Парламентські фракції є невід'ємними структурними елементами будь-якого демократичного законодавчого органу й мають конкретні організаційно-правові та політичні функції. Досліджуючи еволюцію поняття "парламентська фракція" як політичне депутатське об'єднання, потрібно проаналізувати роль політичних партій у суспільстві загалом та парламенті зокрема, вивчити їх організаційно-правову основу функціонування й вплив на державотворчі процеси в Україні.

Актуальність наукового дослідження парламентських фракцій зумовлена значущістю фракційної єдності, визначення механізмів забезпечення фракційної дисципліни та їх впливом на функціонування парламенту в умовах реалізації принципів демократії.

Форми державного правління проаналізовано в працях українських дослідників: А. Бебіка, В. Кампо, М. Малишка, Р. Павленка, Ф. Рудича, В. Шаповала та ін.

Відносини між різними гілками влади за різних форм державного правління висвітлено в працях сучасних учених, зокрема, В. Маклакова, Б. Страшуна, В. Чірка, В. Юдіна та ін. Цим питанням присвятили свої публікації зарубіжні науковці, зокрема, американські: Х. Брафф, В. Коген, Е. Корвін, Дж. Міллер, Дж. Олдріч, Р. Ротунда, П. Шейн, англійські: С. Бейлі, Д. Верн, К. Веар, Дж. Каррета, Дж. Саймон, П. Уокер та ін.

Питання становлення й розвитку парламентаризму загалом розкрито в наукових доробках представників української науки та практики, а саме: О. М. Бандурки, Ю. Г. Барабаша, С. Б. Гавриша, А. З. Григорук, В. А. Гошовської, Н. Г. Григорук, Ю. Д. Деревалю, Г. С. Журавльової, В. С. Журавського, Д. А. Ковачева, А. М. Колодія,

О. Л. Копиленка, Л. Т. Кривенко, В. П. Крижанівського, С. В. Лінецького, М. В. Оніщука, В. Ф. Погорілка, Є. В. Супрунюка, О. Ф. Фрицького, В. М. Шаповала, Ю. С. Шемшученка та ін.

Питання діяльності парламентських фракцій досліджено в працях Ф. Т. Алескерова, К. Гейдара, В. Геллера, Е. Герона, К. Джанди, З. Енейді, Л. Епстейна, Р. Кабола, Р. Коола, Н. І. Кудерської, О. В. Кульчицької, Г. Кречмера, Л. Лінека, С. Лінн, Д. Мадурейри, В. Мюлера, В. Патзелта, М. Тавітс, Ф. Теймса, С. Сакроу та ін.

Мета статті – проаналізувати еволюцію поняття "парламентські фракції" та джерельну базу дослідження.

В українській та зарубіжній науці тлумачення поняття "парламентські фракції" є неоднозначним, оскільки обумовлено відповідною нормативно-правовою базою. Більшість авторів розглядає це питання в контексті конституційних і політико-правових аспектів, залежно від конкретного спрямування дослідження та його завдань. Спільною ознакою визначення парламентських фракцій є "об'єднання членів партій у парламенті" [4]. Фракційна структуризація парламенту на сьогодні є ознакою наявності, розвитку та втілення демократичних цінностей у публічному управлінні.

Проаналізуємо джерельну базу дослідження.

Розглянувши наукові праці, присвячені визначенню та порівнянню форми правління в різних державах, відзначимо здобутки українських дослідників А. Бебіка, В. Кампо, М. Малишка, Р. Павленка, Ф. Рудича, В. Шаповала з питань форм державного правління. У праці О. Дергачова "Українська державність у XX столітті: історико-політологічний аналіз" [5], С. Кульчицького "Державотворчий процес в Україні" здійс-

нено спроби на початку 90-х рр. ХХ ст. класифікувати форму правління, що існувала в СРСР, визначити місце Верховної Ради в структурі держави, міру її впливу на рішення, прийняті в державі, її функції.

Дослідженню структури парламенту, його професійності, функцій Верховної Ради, її законотворчої діяльності присвячено статті О. Кулика "Парламент України: уроки чи пороки?" та А. Зайця "Український парламентаризм. Формування й удосконалення започатковано в 1998–1999 рр."

До фундаментальних праць належить монографія Ю. Древалю "Парламентаризм у політичній системі України (політико-правовий аналіз)" [3], у якій виокремлено чотири комплекси проблем, що їх порушує та розв'язує автор: особливості переходу суспільства від тоталітаризму до демократії, конкретизація термінів "парламент" і "парламентаризм"; розвиток українського парламентаризму, його внесок у світову скарбницю; періодизація становлення українського парламентаризму; стан сучасного українського парламентаризму, напрями його вдосконалення; характеристика принципів народного представництва, виборчих систем, функцій парламентів, форми державного правління на основі світового досвіду парламентаризму.

Класичний підхід до визначення поняття "парламентська фракція" подано у Великому тлумачному словнику сучасної української мови, а саме: "організована група депутатів – членів якої-небудь партії в парламенті чи іншій представницькій установі, яка звичайно проводить певну лінію, вироблену цією партією" [1, с. 1548]. Цей загальний підхід відображає головну функцію фракції – представляти політичну позицію в парламенті. Водночас визначення не враховує й не відображає інших суттєвих правових ознак. Насамперед, членами парламентської фракції не завжди є виключно члени однієї партії, не вказано роль такого депутатського об'єднання в законодавчому процесі та його статус.

Важливою ознакою у визначенні є відображення організаційно-правової основи діяльності фракції саме як структурного елемента законодавчого органу. Юридична енциклопедія визначає парламентську фракцію як "об'єднання депутатів в межах однопалатного парламенту, або однієї з палат двопалатного парламенту, наділене повноваженнями з реалізації парламентських функцій" [7, с. 439]. Це визначення не відображає партійної належності, хоча в поясненнях автор зауважує, що в розвинутих країнах саме належність до політичної партії стає основою формування фракції і можливим є об'єднання представників кількох партій в одну фракцію.

У статтях словника депутатську фракцію (групу) визначено як "об'єднання депутатів у парламенті, утворене за нормами спеціа-

льного закону або парламентського регламенту" [7, с. 69]. Таке визначення сконцентровано тільки на нормативному аспекті "правового визнання" статусу фракцій, залишаючи поза увагою інші ознаки, зокрема, приклади функціонування парламентів, де фракції діють виключно через правову традицію. Це Великобританія, яка розвинула свої організації з простих неофіційних зборів парламентарів до цілком повноважних засідань. Вони є досить серйозним форумом для проведення внутрішньопартійних дискусій та прийняття рішення.

Поряд із поняттям "парламентська фракція" широко вживають поняття "депутатська фракція", "депутатська група", "парламентська група", "політична група" тощо. Відзначимо їх певну концептуальну відмінність.

Отже, дослідження різноманітних аспектів діяльності Верховної Ради України активно розпочалося лише з другої половини 1990-х рр., але деякі з них не набули достатнього висвітлення й сьогодні, а саме: порівняльний аспект структуризації парламентських фракцій, їх функції та види.

Досвід світового парламентаризму доводить, що загальноприйнятим терміном (в англomовному перекладі), що позначає парламентські об'єднання депутатів загалом, є "parliamentary group", тобто "парламентська група". Цей термін є найбільш загальним і включає практично всі можливі тлумачення та способи використання. Звісно, практично в кожній країні існують окремі, якщо не офіційні, то принаймні застосовувані на практиці власні автентичні позначення. Зокрема, для Конгресу США характерним та практично обумовленим є поняття "caucus" [9], Великобританії – "parliamentary party", Республіки Франції "political groups" (політичні групи), Швеції – "party group", Угорщини – "faction", Федеративної Республіки Німеччини – "fraktionen", Швейцарії – "fraction/Fraktion/frazione", Королівства Бельгія – "fractie/fraction/fraktion", Нідерландів – "fractie" [9], Росії – "фракция" тощо. Названі термінологічні відмінності мають і смислове навантаження, оскільки відображають різні організаційно-правові підходи до політичного структурування парламентів. Для прикладу, в англо-американських країнах вживають більш точний термін "парламентське крило політичної партії" (parliamentary wing), і це зумовлено особливим статусом парламентських фракцій у таких країнах.

Після внесення змін до Конституції України у 2004 р. і до визнання їх неконституційними у 2010 р. вживали поняття "депутатська фракція". На нелогічність та недоречність цього терміна вказує В. М. Шаповал: "словосполучення "депутатська фракція" є невдалим з огляду на вимоги семантики, адже за загальним смыслом фракція – це частина чогось" [6]. Він пропонує вико-

ристувати більш доречно та поширене поняття "парламентська фракція", адже в політико-правовому аспекті значення терміна "фракція" хоч і має кілька варіацій, проте їх узагальнення можна звести до розуміння "фракції" як самостійної, якісно однорідної частини чогось цілого, що володіє певними особливими ознаками. Тому позиція В. М. Шаповала та багатьох інших фахівців видається слушною, відповідно, ми вживаємо термін "парламентська фракція" для позначення політичних парламентських об'єднань, у тому числі депутатських груп, які наділені у Верховній Раді України правами фракцій. Адже за своєю природою в парламентських процедурах такі групи зазвичай виступають як фракції, щоправда, з особливою метою функціонування.

Важливим є тлумачення К. Гейдара та Р. Коола про парламентську фракцію як "організовану групу осіб (авт. – членів) представницького органу, які були обрані від однієї партії чи від кількох різних партій, які не конкурували між собою на виборах" [10, с. хііі]. У цьому визначенні акцент зроблено на створенні парламентської фракції, де ключовими є вибори та їх результати. Ця ознака вказує на стабільність внутрішньопарламентської структури та зумовленість політичного складу законодавчого органу результатами виборів. Тобто допускається створення коаліційних фракцій, які об'єднують представників різних політичних сил, але споріднених ідеологією та виборчими програмами. Вирішальною ознакою об'єднання є не партійне членство, а певні політичні мотиви. Наведене вище визначення не охоплює всього комплексу суттєвих ознак парламентських фракцій як окремого політико-правового поняття.

М. Грін вважає "фракцію в парламенті організованою структурою всіх членів відповідної партії у відповідному законодавчому органі..., уповноважену своїм статутом вимагати від своїх членів голосування відповідно до певної позиції... та функціонування на основі колективного способу прийняття рішень більшістю членів фракції" [2, с. 602]. Автор наголошує на значущості фракції як суб'єкта з власною структурою, яка може бути визначена самою фракцією через прийняття внутрішньо розпорядчих документів (статуту тощо). Внутрішньофракційні механізми прийняття рішень, фракційна дисципліна, інструменти забезпечення єдності позиції та дій членів фракції є виключно компетенцією самої фракції.

У формуванні фракційної дисципліни демократичність є важливим принципом. Практика світового парламентаризму має надзвичайно багато прикладів, коли навіть формально до прийняття рішень долучаються виключно керівники та політичні лідери, тоді як збори членів фракції чи інша представницька структура є виключно форумом для інформування депутатів про

прийняте рішення, висловлення відмінної думки. Прикладом такої поміркованої ситуації є британська Палата Громад, де традиційно відзначається високий рівень єдності парламентських партій, а рішення приймають переважно партійні лідери. Внаслідок цього у парламентарів є малий інтерес до засідань фракції, низький рівень їх відвідувань.

Важливою складовою фракційної діяльності є структуризація парламенту та функціонування його як форуму вироблення загальнодержавної політики. Е. Герон зазначає, що "політичні партії в парламенті часто розглядаються як рушії (двигуни) вирішення спільних проблем колективної взаємодії законодавців, прийняття політичних рішень та гарантування довгострокових стабільних коаліцій" [8, с. 625]. Тому фракції сприймають, з одного боку, як політичних агентів, метою яких є участь у політичному процесі та вплив через державні інституції на суспільний розвиток, а з іншого – ефективні групи взаємодії, які є ключовими суб'єктами формулювання, актуалізації та пошуку шляхів вирішення конфліктних проблем і ситуацій у політичній площині. Таким чином, фракційна структурованість парламентів дає змогу поєднувати інтереси та позиції, забезпечувати стабільність урядових коаліцій і стимулювати ефективну діяльність уряду. Конфліктність політичних питань на сучасному етапі свідчить, що "парламент скоріше став ареною бойових дій між протилежними (авт. – конкуруючими) партіями, ніж раєм для публічних дебатів" [8].

У наведених нами визначеннях поза увагою залишився організаційний аспект роботи фракцій. Забезпечення необхідними фінансовими, організаційними чи кадровими ресурсами, на перший погляд, є виключно технічним питанням, але більш детальний аналіз практики функціонування фракцій у різних парламентах світу доводить, що за цією ознакою визначають ефективність, реальність діяльності фракцій. Нормативне проголошення в Конституції чи інших актах політичного плюралізму та структуризації парламенту не є запорукою реального існування й активної участі парламентських фракцій у законодавчому процесі. Практично в усіх парламентах світу, у яких діють фракції, визначено порядок надання їм необхідних ресурсів.

Отже, у результаті аналізу еволюції поняття "парламентські фракції" виокремлено такі ознаки:

- об'єднання членів колективного представницького органу;
- політична мета такого об'єднання;
- правова зумовленість та наявність процедури визнання;
- організаційна єдність і структурованість;
- автономність у діяльності.

Кожна з названих ознак передбачає певні особливості правового статусу фракцій у парламенті, а всі ознаки є визначальними для формування та ефективної діяльності партій у парламентах.

Розглянемо названі ознаки в порівняльному аспекті.

Насамперед, аналізу потребує беззаперечна ознака – фракція є об'єднанням депутатів – членів парламенту чи іншого представницького органу. Перш за все, потрібно визначитись із суб'єктом складом, тобто кого об'єднують. В однопалатних парламентах ідеться про об'єднання обраних депутатів загалом. Щодо двопалатних, то постає питання необхідності аналізу досвіду та правового регулювання окремої палати чи всього парламенту в цілому. Виходячи з мети нашого дослідження, ми розглядаємо тільки практику нижніх палат парламентів – сформованих у результаті виборів. Адже аналіз порядку формування, умов діяльності та повноважень верхніх палат дає можливість говорити про дещо відмінну правову природу представницького мандата їх членів. Тим не менше, практика парламентаризму має приклади спільного функціонування чи однакового правового регулювання діяльності фракцій у верхній та нижній палатах.

Для прикладу, Конституція Румунії, як і більшості країн із двопалатними парламентами, надає право і депутатам (членам нижньої палати депутатів), і сенаторам (членам верхньої палати – сенату) організовуватись у фракції. А в практиці діяльності Парламенту Канади прийнято говорити про спільний національний кокус (фракцію) певної партії. Відповідно, проводяться спільні засідання фракцій однієї партії, представленої і в нижній палаті, і в сенаті, більше того, ці інституції мають схожі повноваження та методи діяльності. У діяльності канадського сенату досі відображено Вестмінстерську парламентську модель, практично зберігається класичний двопартійний склад (консерватори та ліберали) і на сьогодні три інші партії, представлені в палаті громад (у тому числі друга за величиною Нова демократична партія), не мають своїх сенаторів. Така ситуація спричинена особливою процедурою формування сенату, яка не передбачає всенародного обрання, а ключову роль відіграє правляча більшість та прем'єр-міністр.

Інший важливий аспект – сам факт об'єднання ставить питання про його природу, добровільність та обумовленість. У більшості країн законодавством встановлено вимоги до такого об'єднання. З одного боку, парламентські фракції є прямим наслідком права людини на свободу об'єднання, тільки в його парламентському вираженні, оскільки мають на меті досягнення політичних цілей та завдань. З іншого – фракції є інституційними структурами само-

го парламенту, утворення й функціонування яких безпосередньо впливає на його діяльність. З огляду на зазначене, основою формування фракцій, як і будь-якого об'єднання громадян, має бути вольовий елемент, тобто добровільність вступу та виходу. Щодо другої позиції, то фракції повинні бути сформовані відповідно до певних критеріїв та вимог.

Важливим аспектом питання ролі парламентських фракцій в організації відносин між гілками влади є аналіз політичного процесу в різних країнах.

Першу групу праць у цьому напрямі становлять загальні наукові дослідження в державному управлінні, політології, історії, конституційному праві. У них окреслено значення державних інститутів, взаємний вплив інституційної форми держави й загального рівня політичної культури її громадян, особливості перебігу політичної боротьби, різних аспектів відповідальності.

У ході дискусії з приводу політичної реформи в Україні на перше місце висунуто проблему модернізації парламенту, зміни парламентської процедури. Життєздатність парламенту як загальнонаціональної виборчої установи здатна спричинити конфлікти й зіткнення. Саме тому для законодавчого органу влади більш важливі правила, які він сам встановив і яких мають дотримуватися всі інші учасники процедури. Звичайно, це мають бути правила, створені на основі сучасної технології парламентаризму та передових світових зразків парламентського провадження.

Відсутність стійких демократичних традицій парламентської діяльності в роботі Верховної Ради України, недостатня обізнаність членів парламенту із зарубіжною практикою розв'язання проблем, аналогічно до тих, з якими зіткнулася Україна, вимагає ретельного вивчення досягнень зарубіжного парламентаризму та введення інновацій, що відповідають національним традиціям. Особливого значення набуває критичне осмислення проблем процедури й організації діяльності Верховної Ради щодо підтримання позитивного досвіду, і з позиції врахування недоліків, виправлення помилок у роботі всіх її структурних органів.

Ще більше актуалізується ця тематика у зв'язку з її недостатньою розробленістю в зарубіжних та українських працях з державного управління. З публікацій із цих проблем варто відзначити праці відомих політичних діячів та вчених: Т. Джефферсона, Генрі М. Роберта (США), Е. Мея, І. Бенґама (Великобританія), М. Амеллера (Франція). Нині проблематику парламентського права активно розробляють у своїх публікаціях відомі правознавці А. Автономов, С. Єгоров, О. Керимов, О. Ковлер, Б. Крилов, М. Крутоголов, Б. Топорнін, Ю. Ур'яс та ін. Окремі аспекти теоретичних засад організації та діяльності українського парламенту розгля-

дають учені-юристи й політичні діячі, передусім О. Бандурка, С. Гавриш, А. Георгіци, О. Городецький, В. Журавський, Л. Кривенко та ін.

У контексті вищенаведеного не можна оминути увагою й питання Регламенту як процедурного документа Верховної Ради. Науково-теоретичною базою щодо регламенту є праці українських та зарубіжних учених з теоретичних проблем регламентів парламентів (палат парламентів). Найбільш вагомий внесок у вирішення деяких теоретичних проблем щодо Регламенту Верховної Ради України зробили вітчизняні вчені: В. Борденюк, Г. Журавльова, В. Кампо, Л. Кривенко, В. Мелашенко, А. Нечитайленко, В. Погорілко, В. Тацій, Ю. Тодика, О. Фрицький, В. Шаповал, Ю. Шемшученко та ін. Структуру і зміст Регламенту парламенту України досліджували не тільки науковці, а й практики парламентського процесу – народні депутати Верховної Ради України III і VI скликань: В. Асадчев, В. Гаврилюк, Г. Гармаш, В. Гошовська, В. Коваль, В. Коновалюк, В. Матвеев, В. Носов, В. Омелич, О. Пухало, З. Ромовська, С. Сасо, О. Турчинов та ін.

Таким чином, утворення 1994 р. фракцій та депутатських груп стимулювало подальше дослідження із цього питання. Найбільш вагомими, на наш погляд, були праці А. Білоуса та А. Ткачука "Депутатські фракції та групи в українському парламенті (політична орієнтація, динаміка змін)".

Висновки. Отже, об'єктом уваги дослідників на початку ХХІ ст. було питання щодо парламентських фракцій у контексті визначення статусу правлячої та опозиційної партій. Щодо питання про фракції у Верховній Раді, то також були цікаві праці, автори яких застосовували оригінальні методики, але їх мало. Не було розглянуто аспекти стабільності фракцій і чинники, які впливають на них, що викликає зацікавленість в автора статті щодо дослідження цього питання в галузі науки "державне управління".

Список використаної літератури

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. – Київ ; Ірпінь : Перун, 2007. – 1750 с.
2. Грін К. Більшість на основі коаліції фракцій / К. Грін ; Ун-т штату Індіана (США) // Програма сприяння Парламентові України. – 2002.
3. Древаль Ю. Формування та функціонування парламентської більшості (досвід Європейських країн) / Ю. Древаль // Демократичне врядування : наук. вісн. – 2009. – № 3. – С. 23–29.
4. Конституції країн парламентської демократії / Ін-т держ. управління і самоврядування при Кабінеті Міністрів України ; Львів. держ. ун-т ім. І. Франка ; підгот. В. М. Кампо та ін. – Київ, 1994. – Вип. 2. – 93 с.
5. Українська державність у ХХ столітті: історико-політологічний аналіз / О. Дергачов, Є. Бистрицький, О. Білий та ін. – Київ : Політична думка, 1996. – 448 с.
6. Шаповал В. М. Парламентаризм і законодавчий процес в Україні / В. М. Шаповал. – Київ : УАДУ, 2000. – 240 с.
7. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – Київ : Укр. енцикл., 1998. – 1999. – Т. 2: Д–Й. – 744 с.
8. Herron E. S. Causes and Consequences of Fluid Faction Membership in Ukraine / E.S. Herron // Europe-Asia Studies. – 2002. – Vol. 54. – № 4. – P. 625–639.
9. History, analysis, and unabashed gossip about the start of the American Revolution in Massachusetts [Electronic resource] / J. L. Bell. – Mode of access: <http://boston1775.blogspot.com/2008/01/colonial-boston-vocabulary-caucus-part.html>.
10. Parliamentary Party Groups in European Democracies: Political Parties behind Closed Doors / contributors: K. Heidar – editor, R. Koole – editor. – London : Routledge, 2000. – 303 p.

Стаття надійшла до редакції 06.03.2015.

Гандзюк А. М. Эволюция понятий и база исследования парламентских фракций

В статье рассматривается эволюция понятий и база исследования парламентских фракций. Анализируются понятия "фракция", "парламентская фракция", "коалиция".

Ключевые слова: фракция, парламентская фракция, коалиция.

Handziuk A. Evolution of Concepts And Research Base Of Parliamentary Factions

Problem setting. Parliamentary factions are inherent structural elements of any democratic legislative authority and they have certain organizational, legal and political functions. While looking into the evolution of the notion of "parliamentary faction" as a political deputy alliance, there is a need to analyze the role of political parties in the society at large and in the parliament in particular, to study their organizational and legal foundations of functioning and impact on the state building processes in Ukraine.

The relevance of the research of parliamentary factions is associated with the importance of factional unity, the determination of mechanisms of factional discipline enforcement and their influence on the functioning of parliament within the framework of implementing the principles of democracy.

Recent research and publications analysis. The analysis of the source base of the research shows that among the works of Ukrainian researchers, devoted to the analysis of forms of public administration, it is worth noting the works of A. Bebik, V. Kampo, M. Malyshko, V. Shapoval, R. Pavlenko, F. Rudych and others.

Paper objective **is to analyze the evolution of the notion of "parliamentary factions" and the source base of the research.**

Paper main body. The author considers scientific works of Ukrainian researchers A. Bebik, V. Kampo, M. Malyshko, V. Shapoval, R. Pavlenko, F. Rudych in the matter of forms of public administration, paying special attention to the works of O. Derhachov "Ukrainian statehood in the twentieth century: historical and political analysis" and S. Kulchytskyi "State building process in Ukraine", where there were attempts in the early 90-ies to classify the form of government, existing in the USSR, determine the position of the Verkhovna Rada in the structure of the state, the degree of its impact on the decisions, taken in the state, and its functions.

The article presents the definition of the notions 'faction' and "parliamentary faction (group)" as stated in the encyclopedic and law dictionaries, Great thesaurus. The establishment of factions and deputy groups in 1994 stimulated further research on this issue.

The most considerable, in the opinion of the author, were the works of A. Bilous and A. Tkachuk "Deputy factions and groups in the Ukrainian parliament (political orientation, time history)".

Conclusions of the research. Thus, an object of regard by researchers at the beginning of the twenty-first century was the issue of parliamentary factions within the framework of determining the status of the ruling and opposition parties. For what concerns the issue of factions in the Verkhovna Rada, there also were interesting works, the authors of which used original methodology, but there were a few of them. The aspects, which concerned stability of factions and factors that affect them were not considered. This sparks the interest of the article's author in research on this subject in the field of science "public administration".

Key words: faction, parliamentary faction, coalition.

ДЕМОКРАТИЧНЕ ВРЯДУВАННЯ: СУТНІСТЬ, ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ У КОНТЕКСТІ ПІДХОДІВ СУЧАСНИХ ВІТЧИЗНЯНИХ ДОСЛІДНИКІВ

У статті висвітлено загальні підходи до визначення сутності категорії "демократичне врядування" як складного й багатоступеневого процесу та явища державного управління. Обґрунтовано основні напрацювання в осмисленні процесу демократичного врядування українськими дослідниками на аналізі доробку американських і європейських учених. Розкрито сутність підходів до визначення категорії "державне врядування" з урахуванням зарубіжного та вітчизняного досвіду. Проаналізовано основні труднощі у формулюванні змісту цього процесу та його наукового становлення як категорії державного управління. Запропоновано власну концептуалізацію поняття "демократичне врядування".

Ключові слова: демократичне врядування, публічне врядування, політичне врядування, добре врядування, європейське врядування, мережеве врядування.

Поняття "демократичне врядування" увійшло в теорію державного управління у кінці 1990-х – на початку 2000-х рр. як переклад англомовного терміна "governance". Концепція "governance" виникла як окреме вчення державного управління середини 70-х рр. XX ст. в США та в країнах Західної Європи [1, с. 4]. На початку XX ст. криза Веберівської бюрократичної моделі управління призвела до пошуку нових напрямів державного управління на базі суспільного діалогу, відкритості, прозорості та результативності процесів управління. Послаблення впливу органів державної влади на процеси суспільного розвитку в кінці минулого століття ознаменувалося впровадженням концепції *Governance* у державному управлінні США та ряді європейських країн. Поняття "governance" визначають як багаторівневий суспільний контроль за прийняттям політико-владних рішень або як засіб впливу суспільних інституцій на органи державної влади та управління з метою спільної участі в реалізації управлінських повноважень органів влади, приватного сектора та громадських організацій [8, с. 47].

В українській науці державного управління широко застосовують поняття "добре врядування", "публічне врядування", "європейське врядування", "політичне врядування", "врядування", а у світовій управлінській науці – й інші похідні цього поняття: *Governance as process* (врядування як процес), *Private governance* (приватне врядування), *Global governance* (глобальне врядування), *Non-profit governance* (неприбуткове (недержавне) врядування), *Corporate governance* (корпоративне врядування), *Project governance* (пректне врядування),

Environmental governance (екологічне врядування), *Internet governance* (інтернет-врядування), *Information technology governance* (інформаційні технології врядування), *Regulatory governance* (регулятивне врядування), *Participatory governance* (врядування участі), *Multilevel governance* (багаторівневе врядування), *Metagovernance* (нормо-ціннісне врядування), *Collaborative governance* (партнерське врядування), *Fair governance* (справедливе врядування), *Measuring governance* (поміркване врядування) [2]. Стрімкий розвиток глобалізаційних процесів у кінці XX – на початку XXI ст. призвів до активного застосування концептуальних засад демократичного врядування в державному управлінні. Українська наука державного управління ще не має загально-визнаного визначення поняття "демократичне врядування".

Виробленню концептуальних засад щодо визначення та осмислення категорії "демократичне врядування" присвячені напрацювання багатьох українських учених: В. В. Баштанника, Ю. В. Бакаєва, М. М. Білінської, О. З. Босак, С. М. Вдовенка, І. М. Григорчака, Н. В. Грицяк, В. Б. Дзюндзюка, О. І. Кілієвича, В. М. Князева, Ю. В. Ковбасюка, А. Ф. Колодій, В. В. Корженка, В. М. Мартиненка, В. І. Мельниченка, П. І. Надолішнього, О. Л. Олійника, Л. Л. Приходченко, О. Г. Пухкала, І. В. Розпутенко, В. О. Саламатова, В. Ю. Стрельцова, Ю. П. Сурміна, В. П. Солових та ін.

Більшість українських дослідників відзначають етимологію цього поняття впливом західної наукової думки й здійснюють його адаптацію виключно як імплементації зарубіжного досвіду науки державного управління. Окремі вітчизняні дослідники (П. І. Надолішний, В. М. Мартиненко, О. Л. Олійник) розмежовують світовий та національ-

ний аспекти застосування поняття "демократичне врядування". Є й такі вчені, зокрема О. Г. Пухкал та В. В. Корженко, які не ототожнюють термін "*governance*" із його українським відповідником "демократичне врядування".

Українські науковці заклали основні напрями наукового пошуку, проте важливо зауважити, що недостатньо дослідженою є проблема сутності поняття "демократичне врядування", його розмежування чи ідентичності з іноземним відповідником "*governance*", що підкреслює актуальність обраної теми.

Мета статті полягає в з'ясуванні основних теоретико-методологічних підходів українських науковців щодо визначення поняття "демократичне врядування" та його співвідношення з іноземним відповідником "*governance*".

Категорія "демократичне врядування" увійшла у вітчизняну теорію державного управління як усталений переклад англomовного поняття "*governance*". Більшість українських дослідників використовують поняття "*governance*" в словосполученні "демократичне врядування" [4, с. 5; 8, с. 46–47; 10, с. 11–12; 15, с. 28–29; 1, с. 4–11; 11, с. 98; 9, с. 15]. Однак О. Г. Пухкал дотримується в розумінні "*governance*" визначення "концепція нового способу управління" [12, с. 177]. На думку іншого вітчизняного вченого О. Л. Олійника, у цьому випадку слід послуговуватися лише терміном "врядування", оскільки це поняття і так по своїй суті охоплює повний набір демократичних засад, а отже, першопочатково воно вже містить у собі характеристики "демократичне" [9, с. 17]. Такої самої позиції дотримуються й упорядники багатотомного енциклопедичного словника "Державне управління", де поняття "демократичне врядування" відсутнє, натомість є визначення поняття "врядування" [5, с. 81].

В українській теорії державного управління існує низка підходів щодо тлумачення категорії "демократичне врядування". Так, П. І. Надолішний визначає цей термін як реалізацію владних повноважень державними органами й органами місцевого самоврядування в органічному взаємозв'язку та за безпосередньою участю громадян і їх організацій у виробленні й здійсненні публічної політики. Він наголошує, що за такого підходу поняття "врядування" й "демократичне врядування" є ідентичними [8, с. 48].

Інший дослідник, З. В. Балабаєва, вважає, що поняття "демократичне врядування" відображає зміни та характеризує відносини громадянського суспільства з органами публічної влади й відносини в середині організаційної структури держави [1, с. 8]. У восьмому томі "Публічне врядування" вищезгаданої енциклопедії "Державне

управління" упорядники стверджують про існування двох підходів щодо визначення поняття "врядування": перший трактується як вироблення та реалізація публічної політики на засадах партнерської взаємодії державної влади, місцевого самоврядування, приватного сектора й громадянського суспільства та є важливим кроком на шляху демократизації системи публічного управління; другий – визначає зміст поняття "врядування" як самостійного вирішення (вряджання) народом або ж окремими його спільнотами (як територіальними, так і етнонаціональними) проблем та питань своєї ідентичності, життєдіяльності й національної традиції [5, с. 82].

Л. В. Приходченко, як і згадані дослідники (З. В. Балабаєва і П. І. Надолішний), ототожнює поняття "демократичне врядування" й "врядування" та визначає їх як практику управління справами держави на всіх рівнях, як "механізми, процеси, інститути, через які окремі громадяни, групи громадян виражають свої інтереси та узгоджують їх, реалізують свої законні права і виконують громадянські обов'язки" [11, с. 98–99]. В. М. Мартиненко формулює визначення терміна "демократичне врядування" як процес здійснення народовладдя (самоврядування) через формування та реалізацію системи представницьких органів врядування на всіх рівнях соціальної структуризації суспільства [6, с. 21]. На переконання В. І. Мельниченка, поняття "демократичне врядування" можна означити як таке, що характеризує здійснення публічної влади та передбачає реальність відповідальності її суб'єктів перед народом. Поява реальної відповідальності як інтегруючої складової характеристики, на думку дослідника, зумовлена тим, що демократичність публічної влади полягає в реалізації цієї влади в інтересах більшості народу. Реальність відповідальності, як зазначає В. І. Мельниченко, передбачає наявність інституційного механізму, котрий мав би забезпечити цю відповідальність безвідносно щодо бажання політичного панівного угруповання зберегти своє владне становище [7].

О. Л. Олійник формулює теоретичне поняття "врядування" як відображення процесу вироблення та реалізації публічної політики на засадах партнерської взаємодії державної влади й місцевого врядування, котрі спільно мали б створювати сприятливі політико-правові та фінансові передумови співпраці з приватним сектором, що генерує робочі місця й забезпечує доходи, та громадянським суспільством, яке мобілізує внутрішні ресурси для досягнення пріоритетних цілей суспільного розвитку. На думку вченого, "врядування" повинно охоплювати практику публічного адміністрування на всіх рівнях інститутів, механізмів і процесів, через які як організовані групи, так і

окремі громадяни можуть виражати й узгоджувати свої інтереси, врегульовувати суперечності, реалізовувати законні права та виконувати громадянські обов'язки [9, с. 19].

Є. А. Сербіна розглядає термін "демократичне врядування" як застосування економічної, політичної та адміністративної влади для успішного ведення справ країни на всіх рівнях і включає механізми, процедури та інституції, через які окремі громадяни та певні групи громадян доводять і висловлюють свої інтереси, реалізують свої юридичні права, виконують власні зобов'язання та врегульовують суперечності. Демократичне врядування, на думку дослідниці, базується більше на зосередженні зусиль на переговорах і подоланні труднощів, ніж на підпорядкованості та нав'язуванні волі [13, с. 40]. Н. В. Грицяк вважає, що поняття "демократичне врядування" – це процес поєднання влади та обов'язків у суспільстві. Науковець переконана, що це впливає на рішення щодо суспільного життя та визначає публічну політику [3, с. 123].

Більш детальний аналіз терміна "демократичне врядування" пропонує А. Ф. Колодій. На її думку, є три підходи щодо визначення поняття "врядування":

1. **Політичне врядування** – як здійснення і прийняття рішень, як діяльність уряду, тобто врядування як правління (в англійській мові government). Так би мовити, традиційне вживання терміна, який не несе нічого нового та вказує на функціонування вертикальних владних систем. В українській мові в слові "правління" відчутим є відображення східних впливів і поширення недемократичних форм правління "згори – донизу". Слова "правління" та "врядування" і досі вживають у різноманітних контекстах як синоніми.
2. Поняття "врядування" в значенні "суспільне" або "системне врядування" зумовлює управлінську діяльність як суспільну координацію, котра уможливорює й полегшує колективні дії через колективно прийняті рішення, але вже не у вертикальному, а в горизонтальному вимірі. На основі аналізу зарубіжних джерел (А. Хейвуд, Heywood, Andrew. Key concepts in Politics / Palgrave key concepts series. – Houndmills, Basingstoke (England): Palgrave Macmillan 2000. – Р. 19) дослідниця стверджує, що "**суспільне, або "публічне врядування"**" є ширше від "політичного врядування".
3. Третє значення терміна "демократичне врядування" пов'язане із звуженням його змісту до "горизонтальної координуючої діяльності" громадських мереж, пов'язаної із зменшенням ролі уряду й розширенням участі всіх зацікавлених сторін. Саме поширення цієї моделі управління, на думку вченої, викликало

підвищений інтерес на Заході до опрацювання **концепції публічного урядування** в її застосуванні як до внутрішньонаціонального, так і до наднаціонального рівнів управління, що набувають нової якості (Р. А. В. Ройдз R. A. Rhodes. The New Governance: Governing without Government // Bellamy, Richard and Palumbo, Antonio, eds. From Government to Governance: Ashgate, 2010. – Р. 3–4). А. Ф. Колодій стверджує, що найкращим способом розмежування різних значень терміна "врядування" є додавання до нього певних прикметників або ж означень: "**політичне**", "**суспільне**" та "**публічне**" [4, с. 8–10].

Вітчизняний дослідник В. Ю. Стрельцов висловлює власну думку про те, що на сьогоднішні поняття "врядування" передбачає:

- поступову децентралізацію й деконцентрацію державного управління;
- підзвітність органів влади та відкриті переговори із численними суб'єктами громадянського суспільства;
- економізацію державної політики;
- появу мережевої концепції держави й налагодження публічного партнерства [15, с. 34].

На його думку, "демократичне врядування" є феноменом науки державного управління й відповідає так званій постмодерністській формі економічної та політичної організації суспільства [15, с. 26]. Одночасно дослідник виділяє й нове означення "врядування" – "**європейське врядування**" – зазвичай процесів та норм поведінки, що впливають на спосіб реалізації владних повноважень інститутами Європейського Союзу і його держав-членів. Особливо це стосується забезпечення їх відкритості, участі громадськості в процесі прийняття рішень, підзвітності, ефективності та узгодженості їхніх дій (European Governance: A White Paper [Електронний ресурс]. – Brussels, 2001, COM (2001) 428. – Режим доступу: http://ec.europa.eu/governance/governance_eu/index_en.htm) [15, с. 34]. Також В. Ю. Стрельцов дає інше означення поняття "врядування", що є панівним у ЄС, – "**мережеве врядування**" (Debating the Democratic Legitimacy of the EU / Ed. by B. Kohler Koch, B. Ritterberger. – Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 2007. – Р. 4–5). Воно реалізується окремими структурованими способами й засобами, за допомогою яких суперечливі та відмінні уподобання незалежних діючих гравців перетворюються на альтернативи політики "щодо розподілу благ". При цьому плюралізм інтересів трансформувався в скоординовану дію за згоди всіх гравців [15, с. 27].

Інша вітчизняна дослідниця О. Ю. Оржель визначає "врядування" як процес взаємодії органів влади із суспільними інститутами та громадянами в процесі прийняття рішень. Таким способом відбувається вироблення політики, до якої залучається багато

“гравців” та передбачається багатовекторне, вертикальне і горизонтальне співробітництво для досягнення цілей (Governance – Introduction. – Режим доступу: <http://www.euroactiv.com/en/opinion/governance/article-117500>) [10, с. 11].

Український дослідник державного управління В. П. Солових подає ряд власних визначень поняття “врядування” на основі аналізу напрацювань зарубіжних учених в кінці 1990-х – на початку 2000-х рр. Так, на його переконання, якщо на початку 1990-х рр. поняття “врядування” визначали як механізм взаємодії уряду з громадськими організаціями й представниками бізнесу, то з 1999 р. учасники Всесвітньої конференції із якісного врядування (котра тоді проходила в столиці Філіппін) вивели нове трактування поняття “врядування” – як структурного елемента держави (державного управлінського апарату, громадянського суспільства й приватного сектора). Він, зокрема, вказує на те, що одні зарубіжні дослідники пропонують розглядати “врядування” в контексті механізму прийняття рішень, а інші звертають увагу на відсутність у цьому визначеності вказівок щодо наявності вертикальних організаційних зв’язків і відносин контролю. Як зауважує вітчизняний науковець, поняття “врядування” у більш широкому розумінні містить у собі взаємодію між структурами, процесами й традиціями, що визначають, яким саме способом здійснюватиметься влада, як прийматимуться рішення і яким способом громадяни або їхні представники виражатимуть свої інтереси [14, с. 100]. Це перекується з думкою заступника Генерального секретаря ООН Луїзи Фрешет (Louise Frechette), проголошений на Всесвітній конференції якісного врядування в Манілі 31.05.1999 р. Вона запропонувала визначати поняття “врядування” як процес, у межах якого “суспільні інститути, бізнес-організації та групи громадян формулюють свої інтереси, здійснюють свої права та обов’язки й розв’язують суперечності” (Plumptre T. Governance and Good Governance: International and Aboriginal Perspectives / Tim Plumptre, John Graham // Institute On Governance. – 1999. – December 3. – 27 р.). Наголошуючи на відсутності єдиного підходу щодо визначення поняття “врядування” зарубіжними вченими, В. П. Солових стверджує, що концепція “*governance*” хоча й окреслює шлях та приводить до досягнення бажаних результатів, але не дає відповіді, які саме результати управлінської діяльності є бажаними. Тому майже одночасно з утвердженням поняття “врядування” розпочинається пошук незалежних критеріїв або стандартів, досягнення яких може однозначно свідчити про позитивність отриманих результатів. Унаслідок такого пошуку виникло поняття “добре врядування” (good governance), яке може бути визначене як спосіб або модель управління, що дає

змогу досягти саме тих соціальних та економічних результатів, які становлять інтерес для громадян (Graham J. Governance Principles For Protected Areas / J. Graham, B. Amos, T. Plumptre // Policy Brief. – № 15. – Ontario (Canada): Institute on Governance, 2003 – Р. 6). “Добре врядування” – це, насамперед, компетентний менеджмент державних ресурсів і суспільних відносин, побудований на принципі відкритості, прозорості, звітності, справедливості та відповідальності перед народом (Good governance: Guiding principles for implementations / The Australian Government’s Overseas Aid Program // The Australian Agency for International Development, Canberra. – August 2000. – Р. 3.). Сам дослідник пропонує змінити переклад терміна “good governance” із загальноприйнятого “добре врядування” на “справедливе врядування”, беручи до уваги суб’єктивний відтінок поняття “справедливість”. Концепція “доброго (справедливого) врядування” на сьогодні є найбільш евристичною моделлю державного управління в умовах розвиненої демократії, що зорієнтована на взаємодію державних і суспільних інститутів, на процес вироблення та реалізації спільних рішень. Її метою є досягнення не результату будь-якою ціною, а прозорого процесу реалізації державної політики за широкою участю громадян та в інтересах їх більшості. Концепція “доброго (справедливого) врядування” першопочатково розроблена з метою забезпечення сталого розвитку найбільш відсталих країн світу [14, с. 102–103].

Українська школа державного управління розглядає поняття “врядування” як цілісну систему наукових поглядів на управління суспільним розвитком, що відображає парадигмальні зміни в теорії і практиці державного управління. Зокрема, здійснюється переорієнтація державної управлінської системи на людину – як вищу мету розуміння держави, як основного політичного інституту суспільства. Також формулюється розуміння держави – як основного політичного інституту суспільства, сформованого суспільством і підконтрольного йому, та тлумачення управління суспільним розвитком як процесом самоорганізації.

Шляхом наукових розвідок системних досліджень американських та європейських учених українські дослідники відпрацювали широку концепцію демократичного врядування, враховуючи світовий прогресивний досвід та реалії становлення української держави. Зокрема, ними відзначено два основних підходи щодо сутності поняття “демократичне врядування”:

- “демократичне врядування” – як концепція державного (публічного) управління з означеннями: *політичне врядування, мережеве врядування, європейське врядування, суспільне врядування, нове (публічне) врядування та добре (справедливе) врядування*;

– “демократичне врядування” – як процес взаємодії органів державної влади та управління, інститутів громадянського суспільства й приватного сектора для прийняття спільних та виважених рішень у контексті ефективного державотворення.

Власне визначення. “Демократичне врядування” – систематизоване напрацювання вітчизняними дослідниками науки державне управління ідей, підходів концепції “Governance” та адаптації їх у вітчизняне поняття “врядування”. В основі цих підходів лежать дослідження управлінських відносин, ефективної співпраці та створення дієвих механізмів спільного прийняття управлінських рішень трьома основними суб’єктами соціальної взаємодії: державними органами влади й управління, громадянським суспільством та приватним сектором (економічні монополії й інші форми господарської самоорганізації населення) для задоволення їх потреб та ефективних результатів державотворення. Оскільки концепція “Governance” є продуктом розвитку демократичних політичних режимів США та країн Західної Європи, то для її адаптації в поставторитарне українське державне управління переклад на адаптоване поняття “врядування” набув змістового навантаження “демократичне”.

Висновки. Державне управління наукою динамічно розвивається в нашій державі. В основі теоретичного наповнення цієї дисципліни є напрацювання позитивного досвіду українського державного управління та адаптація найефективнішого зарубіжного досвіду. Власне застосування поняття “демократичне врядування” в теорії державного управління і є свідченням реалізації основних підходів науки на сучасному етапі. Різноманітність напрацювань сучасних вітчизняних науковців до визначення сутності й змісту цієї категорії формує широкий інтерес, новизну та актуальність проблематики демократичного врядування. Більшість українських учених формує свій науковий доробок на основі аналізу досвіду західноєвропейської та американської шкіл державного управління. Наукових розвідок з історії українського врядування небагато, однак наявні перспективи появи великої кількості таких досліджень, оскільки матеріалів та архівних документів є достатньо. На нашу думку, різноманітність підходів щодо визначення поняття “демократичне врядування” в середовищі вітчизняних науковців пов’язане з відсутністю єдиних підходів щодо узагальнень і напрацювань зарубіжних учених. Ми також поділяємо думку тих дослідників (О. Л. Олійник, В. П. Солових та ін.), які дотримуються перекладу терміна “governance” українською мовою як “врядування”. Це зробить його застосування ширшим та зрозумілішим. Прийнятним та перспективним також є й застосування україномовного перекладу “governance” як

управління (О. Г. Пухал, В. В. Корженко), оскільки “врядування”, як і “керування”, є управлінськими процесами за своєю суттю.

Перспективи подальших розвідок у цьому напрямі ми вбачаємо в теоретичному обґрунтуванні поняття “демократичне врядування” як парадигми суспільного процесу та окремої концепції в державному управлінні.

Список використаної літератури

1. Балабаєва З. В. Демократичне врядування: поняття та сутність / З. В. Балабаєва // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. праць. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2007. – Вип. 3 (31). – С. 4–11.
2. Вікіпедія [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://en.wikipedia.org/wiki/Governance#The_Governance_Analytical_Framework.
3. Грицяк Н. В. Критерії демократичного врядування / Н. В. Грицяк // Традиції демократичного врядування в історії українського державотворення : монографія / авт. кол.: В. М. Князєв, Ю. В. Бакаєв, Т. Е. Василевська ; за заг. ред. В. Князєва. – Київ : НАДУ, 2010. – 220 с.
4. Демократичність та ефективність публічного врядування в Україні: критерії оцінювання : наук. розробка / А. Ф. Колодій, М. З. Бунік, П. І. Шевчук та ін. – Київ : НАДУ, 2013. – 64 с.
5. Енциклопедія державного управління. Т. 8: Публічне врядування / наук. ред. кол.: В. С. Загорський (голова), С. О. Телешун (співголова) [та ін.] ; Львівський регіональний інститут державного управління Національна академія державного управління при Президентові України. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2011. – 630 с.
6. Мартиненко В. М. Демократичне врядування: проблеми теорії і практики / В. М. Мартиненко // Публічне управління: Теорія та практика : зб. наук. пр. Асоціації докторів наук з державного управління. – Харків : ДокНаукДержУпр, 2010. – № 1. – С. 16–22.
7. Мельниченко В. І. Безпосередня демократія як складова і чинник демократичного врядування в Україні [Електронний ресурс] / В. І. Мельниченко. – Режим доступу: <http://www.academy.gov.ua/ej/ej18/PDF/28.pdf>.
8. Надолішній П. І. Концепція демократичного урядування: сутність і проблеми формування і реалізація / П. І. Надолішній // Актуальні проблеми державного управління. – Вип. 2 (30). – С. 46–55.
9. Олійник О. Л. Врядування в Україні княжої та козацької доби : монографія / О. Л. Олійник. – Запоріжжя : Класичний приватний університет, 2012. – 320 с.
10. Оржель О. Ю. Принципи європейського врядування / О. Ю. Оржель // Вісник національної академії державного управ-

- ління при Президентів України. – 2009. – № 4. – С. 10–20.
11. Приходченко Л. Л. Концепція ефективного публічного управління в історичній ретроспективі: методологія дослідження / Л. Л. Приходченко // Публічне управління: теорія і практика : монографія / авт. кол.: Ю. В. Ковбасюк, В. П. Трошинський, М. М. Білінська, та ін. ; за заг. ред. Ю. Ковбасюка. – Київ : НАДУ, 2011. – 212 с.
 12. Пухкал О. Г. Модернізація державного управління в контексті розвитку громадянського суспільства в Україні : монографія / О. Г. Пухкал. – Київ : Видавничо-поліграфічний центр "Київський університет", 2010. – 287 с.
 13. Сербіна Є. А. Взаємозв'язок культури та демократичного врядування в Україні / Є. А. Сербіна // Традиції демократичного врядування в історії українського державотворення : монографія / авт. кол.: В. М. Князєв, Ю. В. Бакаєв, Т. Е. Василевська ; за заг. ред. В. Князєва. – Київ : НАДУ, 2010. – 220 с.
 14. Солових В. П. Політико-управлінські відносини: методологія та практика : монографія / В. П. Солових. – Харків : Магістр, 2009. – 164 с.
 15. Стрельцов В. Ю. Ціннісний феномен європейського врядування / Володимир Стрельцов. – Харків : Вид-во Асоціації докторів наук з державного управління, 2012. – 274 с.

Стаття надійшла до редакції 27.02.2015.

Гумен Ю. Е. Демократическое управление: сущность, понятие и содержание в контексте подходов современных отечественных исследователей

В статье освещены общие подходы к определению сущности категории "демократическое управление" как сложного и многоступенчатого процесса и явления государственного управления. Обоснованы наработки в осмыслении процесса демократического управления отечественными исследователями на основе анализа наследия американских и европейских ученых. Раскрыта сущность подходов к определению категории "государственное управление" с учетом зарубежного и отечественного опыта. Проанализированы основные трудности в формулировании сущности этого процесса и его научного становления в качестве категории государственного управления. Предложено собственную концептуализацию понятия "демократическое управление".

Ключевые слова: демократическое управление, публичное управление, политическое управление, доброе управления, европейское управление, сетевое управление.

Humen Yu. Democratic Governance: the Nature, Content and Concept Approaches in the Context of Modern Domestic Researchers

General approaches to defining and understanding of the essence of the category "democratic governance" as complex and multi-stage process and the phenomenon of public administration were elucidated in the article. Main achievements in understanding the process of democratic governance by national researchers based on the analysis of achievements of American and European scientists were substantiated. The essence of the approach to the definition of the category "state administration" with taking into account the foreign and national experience was exposed.

We analyzed the main difficulties in formulating the content of this process and its scientific establishment as a category of public administration. This survey offers its own conceptualization of the concept "democratic governance".

Ukrainian school of public administration examines the concept of "governance" as an integrated system of scientific views on social development administration, reflecting paradigm changes in theory and practice of state administration.

In particular, reorientation of state management system on human – as the highest goal of understanding the state, as the main political institution of society, is conducted. Understanding of the state – as the main political institution of the society, formed by the society and controlled by him, and interpretation of social development management as the process of self-organization is also formulated.

National researchers worked at broad concept of democratic governance, taking into account world progressive experience and the realities of the Ukrainian state formation through scientific studies of system researches of American and European scientists. In particular they noted two main approaches to the essence of the concept of "democratic governance":

- "democratic governance" – as the concept of state (public) administration with definitions: political governance, network governance, European governance, public governance, new (public) governance and good (just) governance;*
- "democratic governance" – as the process of interaction of public authorities and management bodies, institutions of civil society and private sector in order to take common and considered decisions in the context of effective state creation.*

Key words: democratic governance, public governance, political governance, good governance, European governance, network governance.

АНАЛІЗ ВІТЧИЗНЯНИХ НАУКОВИХ ДОСЛІДЖЕНЬ ВІДНОСИН ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ З ПОЛІТИЧНИМИ ПАРТІЯМИ В УКРАЇНІ

У статті проаналізовано вітчизняні наукові праці з проблеми відносин державної влади з політичними партіями в Україні. Здійснено пошук дотичних інтересів та схожих тем дослідження. Встановлено наслідкову причину стану сучасних владно-політичних відносин. Підкреслено важливі класифікації, теорії та ідеї українських науковців із цієї теми.

Ключові слова: політична партія, державна влада, взаємодія, державне управління.

Україна на сьогодні має значні здобутки в дослідженні питань взаємодії державної влади з інститутами громадянського суспільства, органами місцевого самоврядування. Окремі українські науковці розглядали питання забезпечення організаційних умов взаємодії державної влади з політичними партіями, з-поміж них можна відзначити таких як: В. А. Базів, В. В. Баштанник, А. М. Волощук, П. В. Ворона, О. В. Гейда, І. В. Гладунок, В. С. Журавський, О. І. Категоренко, В. М. Лебедюк, Б. М. Максимець, В. Я. Місюра, О. О. Нікогосян, В. В. Новак, Н. В. Піроженко, Н. П. Підбережник, Л. І. Риженкова.

Метою статті є аналіз і пошук оптимальних моделей відносин між владою й політичними партіями.

На сучасний розвиток політичних партій і партійної системи в Україні впливають такі фактори, як слабкість громадянського суспільства, відсутність соціальних груп зі своїми сформованими стабільними інтересами тощо. Більше того, українське суспільство через складну історію формування державності на теренах майбутньої України сформувалось досить неоднорідним.

Вивчення питання взаємодії політичних партій і державної влади потребує узагальнення позитивного досвіду такої співпраці на всіх рівнях державного управління та місцевого самоврядування. Врахування зарубіжного досвіду країн розвинутої демократії й постсоціалістичних держав Європи та впровадження його в Україні дасть змогу значно підвищити політичну свідомість населення й налагодити діалог між суспільством і державою через громадські організації та політичні партії.

У вітчизняній науці однією з перших фундаментальних праць, присвячених відносинам державної влади з політичними партіями, стала дисертація В. В. Баштанника "Державне управління в системі владно-партійної взаємодії" (2002 р.) [2], у якій

автор розкрив такі важливі аспекти теорії державного управління, як: оптимізація управління суспільними відносинами в системі "органи влади – політичні партії", теоретичне осмислення процесу демократичного розвитку України та раціоналізація владних відносин, визначення ефективних варіантів взаємовпливу суспільства й держави. На думку автора, державне управління в системі владно-партійної взаємодії є організаційно-регуляторним, системним впливом держави на суспільно-політичні процеси з метою забезпечення стабільного прогнозованого розвитку всіх суб'єктів владних відносин та дотримання демократичних норм відносин у суспільстві.

Автором встановлено, що інтегративний аналіз напрямів формування механізму взаємодії має об'єднувати дослідження взаємовпливу громадських організацій, ЗМІ, органів влади, партій на суспільно-політичні процеси; визначено зростання ролі громадських організацій у державотворчих процесах та їх вплив на виникнення й становлення політичних партій; наголошено на суспільних функціях громадських організацій у процесі формування механізму владно-партійної взаємодії на регіональному й місцевому рівнях. В. В. Баштанник запропонував визнати взаємовплив органів влади, політичних партій, громадських організацій як пряму форму владно-партійної взаємодії, що реалізується шляхом представництва інтересів населення в суспільному житті, та опосередковану форму, яка реалізується ЗМІ. Науковець довів, що діяльність ЗМІ є засобом суспільно-політичного діалогу, громадського обговорення з метою формування громадянського консенсусного механізму; актуалізував вплив ЗМІ на рівень політичної культури суб'єктів суспільно-політичних відносин та запропонував систему "громадяни – громадські організації – політичні партії – ЗМІ – органи влади".

Науковець охарактеризував механізм владно-партійної взаємодії в Україні в умо-

вах трансформації партійно-політичної системи як інтегровану багаторівневу систему. Досить чітко визначено роль, повноваження та функції суб'єктів взаємодії в такій системі. Запропоновано вважати організаційними рівнями владно-партійної взаємодії центральний рівень як стратегічний, регіональний (обласний) – тактичний і місцевий – ситуаційний. Базовим рівнем визначено регіональний (обласний) рівень взаємодії. У дисертації подано авторську концепцію реалізації основних напрямів оптимізації діяльності органів влади щодо створення умов конструктивної владно-партійної взаємодії, визначено комплекс пріоритетних завдань органів влади у політичній сфері, а саме: аналіз блокування політичних сил; формування передумов для реалізації принципу політичного консенсусу в суспільстві; мінімізація проявів політичного екстремізму; активна інформаційна політика, висвітлення діяльності органів влади всіх рівнів у ЗМІ регіону; кадрове забезпечення органів влади.

На нашу думку, В. В. Баштанником доведено важливість впливу громадських інститутів на формування передумов широкого політичного діалогу, значне розширення поля демократичної взаємодії; визначено, що саме інтеграція організаційних та громадських механізмів у системі владно-партійної взаємодії спроможна реалізувати комплекс завдань суспільно-політичного розвитку, таких як підвищення політичної свідомості населення, активізація діяльності політичних і громадських організацій, об'єктивність та неупередженість діяльності ЗМІ, формування регіональних пріоритетів політичного діалогу.

Здійснення стратегії державної політики висвітлює Б. М. Максимець у дисертаційній роботі "Політичні партії як чинники формування та реалізації стратегії державної політики" (2005 р.) [10]. Автор здійснює теоретичне обґрунтування засад державної політики як засобу державного управління за участю політичних партій, місця й ролі партій у формуванні та реалізації державної політики. Водночас зазначає, що в теорії державного управління відчувається брак досліджень, у яких партії розглянуто не лише під кутом зору маркетингових уявлень щодо участі та конкуренції на ринку політичних послуг, а і їх участі у формуванні та реалізації державної політики. Це стає можливим, якщо партія перебуває при владі й має можливість реалізувати власну програму, бере участь у формуванні урядової коаліції, що впливає з логіки функціонування парламентсько-президентської форми правління та виборів за пропорційною системою. Стаючи правлячою, на думку автора, партія безпосередньо бере участь у формуванні та реалізації державної політики, насамперед у прийнятті політичних рішень. Здійснено порівняльний аналіз фун-

кцій держави та партій в умовах тоталітарного й демократичного режимів влади, розглянуто посередницьку функцію партій між державою та громадянським суспільством в умовах утвердження демократичних засад управління державою, виявлено тенденцію до зростання ролі партій у демократичній політичній системі. Також доведено, що суттєвим недоліком вітчизняної партійно-політичної системи є гіпертрофована багатопартійність, коли значна частина партій функціонує як своєрідні бізнес-проекти, створені із залученням бюрократичного апарату для розв'язання корпоративних проблем, лобіювання групових фінансово-економічних інтересів, а не для розробки й упровадження стратегічних концепцій розвитку держави й суспільства.

Для нас цікавим є дослідження Н. В. Піроженко "Механізми становлення та розвитку соціального партнерства органів публічної влади і неурядових некомерційних організацій" (2007 р.) [14], у якому подано цілісну концепцію комплексного механізму державного управління процесом становлення й розвитку соціального партнерства органів публічної влади та неурядових некомерційних організацій, що базується на нових теоретико-методологічних і практичних підходах, об'єднує організаційні, правові, економічні, кадрові та інші механізми й передбачає використання сучасних управлінських технологій. Феномен соціального партнерства розглянуто як складову соціального механізму демократичного урядування. Автор узагальнює український і зарубіжний досвід партнерства органів публічної влади та їх політики щодо неурядових некомерційних організацій; обґрунтовує актуальні завдання щодо забезпечення дієвого впливу держави на процес соціального партнерства органів публічної влади й неурядових некомерційних організацій за умов розбудови демократичного урядування в Україні та дає практичні рекомендації щодо їх реалізації.

Роль політичних партій у процесах удосконалення системи місцевого самоврядування висвітлює у своїй дисертаційній роботі "Експлікація місцевого самоврядування в програмах політичних партій України" П. В. Ворона (2007 р.) [4]. Науковець не лише детально аналізує теоретичні засади розвитку місцевої демократії на сучасному етапі формування громадянського суспільства, а й виокремлює на основі узагальнення світового досвіду, контент-аналізу документів політичних партій та виборчих блоків, Європейської хартії місцевого самоврядування три основні моделі системи місцевого самоврядування: радикальну, еволюційну, радянську.

Аналіз особливостей взаємодії політичних партій та органів місцевого самоврядування здійснює у своїй дисертаційній роботі "Особливості взаємодії політичних партій та

органів місцевого самоврядування в розбудові громадянського суспільства в Україні (державно-управлінський аспект)" В. Я. Місюра (2006 р.) [11]. Він визначає й обґрунтовує основні напрями та механізми оптимізації взаємодії політичних партій та органів місцевого самоврядування в умовах розбудови громадянського суспільства в Україні.

На основі системного підходу висвітлено процеси інституціоналізації органів місцевого самоврядування та їх взаємодії із суб'єктами громадянського суспільства як механізму державного управління. Значну увагу автор приділяє вивченню та узагальненню позитивного досвіду співпраці державної влади й політичних партій на всіх рівнях державного управління та місцевого самоврядування країн розвиненої демократії й постсоціалістичних держав Європи, а також визначенню напрямів упровадження такого досвіду в Україні.

В. В. Новак у своїй дисертаційній роботі "Організаційно-правові питання соціального партнерства органів державної влади та громадських об'єднань в Україні: стан та перспективи розвитку" (2008 р.) [13] здійснив системний аналіз організаційно-правих питань соціального партнерства органів державної влади та громадських об'єднань в Україні, розробив рекомендації та пропозиції щодо перспектив розвитку соціального партнерства. Науковець розкрив зміст поняття соціального партнерства органів державної влади та громадських об'єднань в Україні, дослідив сутність громадських об'єднань як визначальної основи демократизації держави та суспільства. Автор розробив також механізм соціального партнерства органів державної влади та громадських об'єднань в Україні, висвітлив міжнародний досвід соціального партнерства органів державної влади та громадських об'єднань, окреслив напрями розвитку соціального партнерства. На його думку, на сучасний розвиток політичних партій і партійної системи в Україні впливають такі фактори, як: слабкість громадянського суспільства, відсутність соціальних груп зі своїми сформованими стабільними інтересами, нерозвиненість приватної власності, що становить фундамент незалежності індивіда від держави тощо. Зазначені фактори свідчать про те, що сучасні українські партії є досить аморфними утвореннями.

О. О. Нікогосян у своїй дисертації "Особливості розвитку політичних партій і партійних систем у посткомуністичних країнах" (2008 р.) [12] стверджує, що функціональне навантаження партій в українській політичній системі залишається невисоким. Жодна з типових функцій не виконується політичними партіями повною мірою. Автором виявлено, що є очевидні неефективні спроби посткомуністичних країн відтворити класичні західні моделі ліберальної демократії,

а також показано особливості партійного будівництва у країнах Східної Європи

Відомий український політолог В. А. Базів у своїй дисертації "Партії в політичній системі перехідного періоду: українська практика і світовий досвід" (1999 р.) [1] висвітлює питання створення партій у політичній системі перехідного періоду України в контексті світового досвіду. На основі аналізу значного фактологічного матеріалу архівів і державної статистики, а також дослідження праць вітчизняних і зарубіжних учених виявлено особливості партій в умовах тоталітарного й демократичного режимів, простежено генезу нинішніх політичних партій в Україні, запропоновано їх типологізацію. Автор вважає, що результати парламентських виборів за змішаною виборчою системою в загальнодержавному й регіональному масштабах не сприяли оптимізації партійної структуралізації парламенту, оскільки це потребує адаптації досвіду інших держав. На думку науковця, вивчення проблеми партієтворення в Україні зумовлене ще й тим, що воно залежить від особливостей історичного розвитку різних регіонів, наслідком чого є неоднаковий рівень національної свідомості населення. Для прикладу автор зазначає, що в Східному регіоні більшість населення схиляється до комуністичного варіанта виходу з кризового стану, а в Західному – певну підтримку має протилежна, національна орієнтація, бо в людей ще збереглася пам'ять про національно-визвольну боротьбу в період війни та перші повоєнні роки, сталінські репресії, від яких постраждала значна частина населення.

В. А. Базів вважає, що звернення до процесів партієтворення актуалізується також потребою знайти власні варіанти виходу з кризової ситуації, не переносячи на український ґрунт моделі, які дають позитивні результати в західноєвропейських країнах, але в наших умовах не виправдовують сподівань.

Українська партійно-політична система досліджена О. І. Категоренком у дисертаційній роботі "Трансформаційні та модернізаційні аспекти політичної системи сучасної України: політологічний аналіз" (2004 р.) [8]. Автор, використовуючи системний підхід, запропонував та обґрунтував концептуальний аналіз реформування політичної системи як послідовного процесу інституційних змін в організації та функціонуванні органів влади на засадах цілеспрямованої модернізації. У роботі визначено принципи вивчення політичних відносин засобами сучасної політичної транзитології, окреслено теоретичні та методологічні основи дослідження політичної модернізації, класифіковано й систематизовано джерельно-інформаційну базу дослідження процесів вітчизняного реформування політичної системи. Розглянуто авторитарну та демокра-

тичну моделі політичних систем, показано об'єктивні й суб'єктивні чинники та передумови політичної реформи в Україні щодо створення демократичної, соціально-правової держави. Доведено доцільність переходу на сучасному етапі суспільного розвитку до пропорційної виборчої системи як до Верховної Ради України, так і до органів місцевого самоврядування.

Проблемі розвитку партійно-політичної системи значну увагу приділяли й вітчизняні наукові працівники. Так, В. С. Журавський у дисертації "Політична система України: проблеми становлення і розвитку (правовий аспект)" (2000 р.) [7] зосереджує увагу на комплексному політико-правовому аналізі загальнометодологічних і теоретичних проблем формування політичної системи на теренах України, функціонуванні її суб'єктів та інститутів у їх співвідношенні й взаємодії, зокрема, в аспекті розбудови правової держави та громадянського суспільства. У дослідженні розглянуто співвідношення легальної (конституційної) політичної системи з реальним політичним режимом, ролі політичної системи в розбудові правової держави і громадянського суспільства, проблеми пошуку шляхів формування оптимальної політичної системи, її демократичних інститутів. Враховуючи світовий досвід політичної організації суспільства, В. С. Журавський пропонує новий рівень теоретичного осмислення й узагальнення цих проблем, формулює рекомендації як політичного, так і правового характеру.

Кандидат юридичних наук І. В. Гладуняк у дослідженні "Правові проблеми формування політичної системи в Україні на сучасному етапі" (2001 р.) [6] здійснює комплексний аналіз політико-правових проблем формування політичної системи в Україні, визначає зміст і сутність поняття "політична система", її структури, основних функцій, дослідження типів політичних систем та первинних принципів їх організації. Автор обґрунтовує необхідність подальшого вдосконалення нормативно-правової бази для забезпечення демократичних перетворень у політичній системі українського суспільства, а також планомірного реформування її основних елементів та інститутів, що включає реформування державної влади, створення відповідних умов для становлення реального партійного плюралізму, піднесення ролі громадських організацій, суспільно-політичних рухів, органів місцевого самоврядування, засобів масової інформації. У роботі досліджено проблеми здійснюваного в Україні переходу від авторитарної до демократичної політичної системи в контексті розвитку громадянського суспільства та практичної імплементації принципів правової держави, визначено основні шляхи їх вирішення.

У дисертації А. М. Волощука "Теоретико-правові аспекти реалізації державного

управління в умовах демократизації політичної системи" (2004 р.) [3] досліджено правові проблеми реалізації державного управління в умовах становлення демократичного типу політичної системи. Розглянуто теоретико-методологічні підходи до вивчення сутності та змісту поняття державного управління з особливим акцентуванням на висвітленні таких проблем, як специфіка трансформації форм і методів державного управління в умовах модернізації та розробка нових концептуальних підходів в організації державного управління під час реалізації державно-правової реформи, вдосконалення системи виконавчої влади й розвитку адміністративного права. Поняття державного управління досліджено в дисертації в контексті реалізації основних функцій держави та їх правового забезпечення. Автор пропонує шляхи вирішення низки актуальних проблем реформування державного управління в сучасній Україні, які сприятимуть підвищенню його ефективності як одного з основних чинників становлення України як соціальної та правової держави.

У науковій праці О. В. Гейди (2005 р.) "Теоретико-правові основи організації й діяльності політичних партій в Україні" [5] розкрито теоретико-правові основи організації та діяльності політичних партій в Україні, їх роль у становленні в Україні громадянського суспільства. Комплексно досліджено сукупність законодавчих актів (законів та підзаконних актів), що регламентують діяльність політичних партій на всіх етапах її існування й визначають правові основи взаємодії партії та держави, партії й інших суб'єктів політичної системи. Особливу увагу науковець присвячує політичним партіям у посттоталітарних країнах, які сприяють розвитку громадянського суспільства, утвердженню прав і свобод людини і громадянина.

Питання відносин державної влади з українськими політичними партіями досліджено в науковій праці Н. П. Підбережника "Взаємовідносини державної влади з політичними партіями на західноукраїнських землях у складі Польщі у міжвоєнний період" (2012 р.), в якій автор акцентує на активному прояві владно-партійних відносин у період створення перших українських політичних партій (кінець XIX ст.) до проголошення незалежності України. У роботі зазначено, що після втрати власної державності (ЗУНР) західноукраїнське населення, як національна меншина, змушене було в нових політичних умовах обстоювати право на самоідентифікацію в межах багатонаціональної Польської держави через своє партійне представництво. Елементи демократизму та парламентаризму, партійного плюралізму в Польщі міжвоєнного періоду створювали умови для відносин українських політичних партій з органами державної влади, тоді як українське населення, що

перебувало в складі СРСР, Румунії, такої можливості було позбавлене. На думку науковця, об'єднання більшості українських етнічних земель після закінчення Другої світової війни в межах УРСР унеможливило існування владно-партійних відносин, і лише з проголошенням незалежності України розпочалась побудова партійної системи та системи державної влади на демократичних засадах, і актуальності набуло питання владно-партійних відносин.

Цінним для нашого дослідження є узагальнення автором національного історичного досвіду владно-партійних відносин та розроблення практичних рекомендації для вдосконалення відносин органів державної влади з політичними партіями в Україні з метою уникнення повторення помилок минулого (без перенесення історичних реальностей міжвоєнного періоду на сучасні події).

Характеризуючи основні форми та методи партійно-громадської взаємодії в сучасному світі як передумови функціонування сталої демократії та суспільства демократичних перетворень, Л. І. Риженкова в дисертаційній роботі "Партійно-громадська взаємодія як чинник структурної диференціації громадянського суспільства" (2014 р.) визначає комунікаційні чинники партійно-громадської взаємодії в межах співвідношення об'єктів і суб'єктів інформаційного поля громадянського суспільства, розкриває значення ідеологічного чинника в процесі партійно орієнтованої диференціації громадянського суспільства на сучасному етапі та обґрунтовує особливості партійно-громадської взаємодії в сучасній Україні з визначенням основних тенденцій і суб'єктів, специфіки функціонування афілійованих партійно-громадських структур у сучасній Україні.

В. М. Леbedюк у дисертації "Організаційний розвиток політичних партій в Україні: оптимізація механізму державного впливу" (2012 р.) значну увагу приділяє механізмам державного регулювання організаційного розвитку політичних партій, що, у свою чергу, сприяє підвищенню ефективності державного управління та утвердженню демократичних засад організації влади. Автор, досліджуючи основні чинники впливу на механізм інституціалізації політичних партій з боку держави, з'ясовує специфіку механізму державного впливу на організаційний розвиток політичних партій в Україні, яка полягає у фрагментарності та несистемності цього впливу й вимагає переходу до комплексного державного регулювання розвитку партій; організаційні ресурси політичних партій в Україні в системі владних взаємовідносин та організаційний тип політичних партій в Україні у процесі суспільних трансформацій.

В. М. Леbedюк пропонує запровадити кількісні методи оцінювання інституційних

чинників впливу на механізм інституціалізації політичних партій, що полягають у використанні індексів як важливого інструментарію дослідження, аргументуючи, що в умовах демократичної трансформації в Україні оптимальним державним механізмом забезпечення фінансової діяльності політичних партій є впровадження державного фінансування в частині відшкодування державою витрат партій (блоків), пов'язаних з участю у виборах народних депутатів.

Висновки. Отже, в Україні, відбуваються складні та суперечливі процеси політичної трансформації в напрямі будівництва демократичного державного ладу, багатопартійність і породжувана нею політична конкуренція є необхідною умовою та гарантією нормального функціонування демократичних механізмів влади, забезпечення конституційних прав громадян. За таких умов молода Українська держава мусить надавати законодавчу підтримку партіям, тобто створювати найсприятливіший режим правового регулювання їх діяльності, залучати заохочувальні засоби їх державної підтримки тощо.

У дослідженнях як українських, так і зарубіжних науковців відзначено, що побудова системи впливів між політичними партіями й державною владою відбувається в напрямках як знизу вгору, так і зверху вниз. У ряді досліджень сформовано комплекс пріоритетних завдань органів влади в політичній сфері щодо цього питання, а також здійснено пошук специфіки механізмів державного впливу на організаційний розвиток політичних партій в Україні, зокрема: аналіз блокування політичних сил, формування передумов для реалізації принципу політичного консенсусу в суспільстві, перехід до комплексного державного регулювання розвитку партій, мінімізація проявів політичного екстремізму, активна інформаційна політика, висвітлення діяльності органів влади всіх рівнів у ЗМІ регіону тощо.

У вітчизняній науці протягом 1999–2014 рр. досліджували організаційні, історичні аспекти відносин державної влади з політичними партіями України, проте комплексний системний аналіз механізмів їх забезпечення відсутній. Здійснений нами аналіз українських наукових досліджень відносин державної влади з політичними партіями актуалізує проблему нормативно-правового регулювання механізмів їх забезпечення в Україні, світовий досвід діалогових відносин державної влади з політичними партіями та громадянським суспільством у кризових умовах.

Список використаної літератури

1. Базів В. А. Партії в політичній системі перехідного періоду: українська практика і світовий досвід : автореф. дис. ... канд. політ. наук : 23.00.02 / В. А. Базів. – Львів, 1999. – 18 с.

2. Баштанник В. В. Державне управління в системі владно-партійної взаємодії : автореф. дис. ... канд. держ. упр. : 25.00.01 / В. В. Баштанник. – Київ, 2002. – 20 с.
3. Волощук А. М. Теоретико-правові аспекти реалізації державного управління в умовах демократизації політичної системи : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / В. М. Волощук. – Харків, 2004. – 23 с.
4. Ворона П. В. Експлікація місцевого самоврядування в програмах політичних партій України : автореф. дис. ... канд. держ. упр. : 25.00.04 / П. В. Ворона. – Харків, 2007. – 19 с.
5. Гейда О. В. Теоретико-правові основи організації та діяльності політичних партій в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / О. В. Гейда. – Харків, 2005. – 16 с.
6. Гладуняк І. В. Правові проблеми формування політичної системи в Україні на сучасному етапі : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.13 / І. В. Гладуняк. – Одеса, 2001. – 21 с.
7. Журавський В. С. Політична система України: проблеми становлення і розвитку (правовий аспект) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / В. С. Журавський. – Харків, 2000. – 19 с.
8. Категоренко О. І. Трансформаційні та модернізаційні аспекти політичної системи сучасної України: політологічний аналіз : автореф. дис. ... канд. політ. наук : 23.00.02 / О. І. Категоренко. – Київ, 2004. – 17 с.
9. Лебедюк В. М. Організаційний розвиток політичних партій в Україні: оптимізація механізму державного впливу : автореф. дис. ... канд. політ. наук / В. М. Лебедюк ; Тавр. нац. ун-т ім. В. І. Вернадського. – Сімферополь, 2004. – 17 с.
10. Максимець Б. М. Політичні партії як чинник формування та реалізації стратегії державної політики : дис. ... канд. держ. упр. : 25.00.01 / Б. М. Максимець. – Київ, 2005. – 205 арк.
11. Місюра В. Я. Особливості взаємодії політичних партій та органів місцевого самоврядування в розбудові громадянського суспільства в Україні (державно-управлінський аспект) : автореф. дис. ... канд. держ. упр. : 25.00.02 / В. Я. Місюра. – Київ, 2006. – 20 с.
12. Нікогосян О. О. Особливості розвитку політичних партій і партійних систем у посткомуністичних країнах : автореф. дис. ... канд. політ. наук : 23.00.02 / О. О. Нікогосян. – Одеса, 2008. – 16 с.
13. Новак В. В. Організаційно-правові питання соціального партнерства органів державної влади та громадських об'єднань в Україні: стан та перспективи розвитку : автореф. дис. ... канд. держ. упр. : 25.00.01 / В. В. Новак. – Київ, 2008. – 20 с.
14. Піроженко Н. В. Механізми становлення та розвитку соціального партнерства органів публічної влади і неурядових некомерційних організацій : автореф. дис. ... канд. держ. упр. : 25.00.02 / Н. В. Піроженко. – Одеса, 2007. – 20 с.
15. Риженкова Л. І. Організаційний розвиток політичних партій в Україні: оптимізація механізму державного впливу / Л. І. Риженкова. – 2012.

Стаття надійшла до редакції 10.03.2015.

Ковальчук А. В. Анализ отечественных научных исследований взаимоотношений государственной власти с политическими партиями в Украине

Проанализированы отечественные научные труды по проблеме взаимоотношений государственной власти с политическими партиями в Украине. Осуществлен поиск пересекающихся интересов и похожих тем исследования. Установлена следственная причина состояния современных властно-политических взаимоотношений. Подчеркнуты важные классификации, теории и идеи отечественных ученых по данной теме.

Ключевые слова: политическая партия, государственная власть, взаимодействие, государственное управление.

Kovalchuk A. Analysis of National Scientific Research of Interaction Between Government and Political Parties in Ukraine

Problem setting. *The problem of interaction between government and political parties has been analyzed in national scientific researches. The search of relevant interest and similar themes is being done. The resulting reason of condition current government and political interaction has been installed. The important classifications, theories and ideas of national scientists of this topic have been emphasized.*

Recent research and publications analysis. *In Ukraine today there are a lot of researches which relevant or more serious concerns the questions of cooperation political parties and state authority in Ukraine. Among national scientists who researched this problem were: V. Bashtanik, B. Marsymets, N. Pirozhenko, P. Vorona, V. Misyura, V. Novak, O. Nigosjan, V. Baziv, O. Kategorenko, V. Zhuravskiy, I. Hladunyak, A. Voloshchuk, O. Geiga, N. Pidberezhenyuk, L. Rizhenkova, V. Lebedyuk.*

Paper main body. *The modern development of political parties and the party system in Ukraine is being influenced by such factors as uncertain civil society, lack of social groups formed by permanent interests, and other aspects among them. Moreover, because of the complex history of the state formation of modern Ukraine the Ukrainian society has been established rather heterogeneously. For example, the majority of the population is inclined to support communist ways out of the crisis in the eastern region; while in the west — the national orientation predominates, as people still remember the national liberation struggle during the war and early postwar years, as well as the Stalinist repression that affected much of the population.*

The further study of the interaction of political parties and government needs observation of positive experience of such cooperation on both public administration and local government authorities. Applying the experience of developed democracies and post-socialist European countries and implementing it in case of Ukraine could significantly increase the political consciousness of the population and establish the dialogue between the society and the state through public organizations and political parties.

Formation of the system that influences the political parties and the state authorities in both directions upward and down is frequently determined in national and foreign studies. Research has been made to structure the complex priorities of the authorities in the political sphere on this issue; and the investigation of specific mechanisms of the state influence on organizational development of political parties in Ukraine has been performed. Among them there are: analysis of the impediment of political powers, forming conditions for implementing the principle of political consensus in the society, transition to comprehensive state regulation of the parties, minimization of political extremism manifestations, active information policy, coverage of all levels of government policies in the regional media and others.

It is generally noted that the role of NGOs in the state formation process and their impact on the foundation and development of political parties is of increasing importance. Therefore, analyzing the formation of political parties and their ideologies, we should justify which public organization activities contributed to it. Moreover, national studies imply how to acknowledge the cooperation of the authorities, political parties and public organizations as the direct form of state-party participation. Alternatively, there are scientists who distinguish political parties as the separate mediation between the state and the civil society. The question of the main concern is the conditions of democratic principles of governance consolidation.

Key words: *political party, the government, interaction, public administration.*

УДК 351

А. А. Кучеренко

головний спеціаліст служби у справах дітей та сім'ї
Сквирської районної державної адміністрації
Київської області

ПОЛІТИЧНІ ВИБОРИ ЯК ПРЕДМЕТ ТЕОРЕТИЧНОГО АНАЛІЗУ

У статті розглянуто питання теоретичних досліджень політичних технологій та окремі аспекти проведення виборчих кампаній в умовах розвитку сучасного політичного ринку.

Ключові слова: виборчі технології, політичні вибори, виборча система, виборча кампанія, мажоритарний виборчий округ.

Поширення демократичних форм правління у світі зумовило підвищену увагу до вивчення інваріантних компонентів демократії та кореляції способів їх конкретної реалізації зі складними комплексами динамічних систем у сучасних соціумах. Одним із найважливіших серед таких інваріантів демократії є інститут виборів. Саме цим зумовлений широкий спектр наук, які досліджують інститут виборів з позицій різних суспільних наук: політології, державного управління, історії, соціології, державного права, соціальної філософії тощо. Крім того, досліджуючи сучасні, доволі складні форми виборчих систем, залучають математичний апарат.

Історія розвитку держави та виборчого права свідчить, що виборчий процес і виборча система як сукупність елементів, які забезпечують реальний хід політичних виборів, демонструють різноманітні форми організації цього процесу, а отже, і різні його наслідки. Вони можуть бути як конструктивні, що забезпечують сталість, стабільність та відкритість політичної системи, так і деструктивні, що обмежують політичний плюралізм, сприяють клановості в політиці та атомізації партійних сил. Теоретичний аналіз дає змогу повніше досягнути багатогранності і суперечливості розвитку інституту політичних виборів.

В. Шаповал, аналізуючи формування теорії парламентаризму та її подальший розвиток у різних країнах, відзначає великий вплив на неї політико-правових учень і поглядів І. Бенґама, А. Дайсі, Д. Локка, Д. Мілля. Важливу роль у суспільно-політичному житті Великобританії в першій половині XIX ст. відігравали ідеї утилітаризму. Під їх впливом державно-правова практика Великобританії розвивалась у бік подальшої демократизації виборчого права.

Вагомий внесок у розвиток ідей народного представництва було зроблено французькими просвітителями. Жан-Жак Руссо – один із засновників теорії народного пред-

ставництва; Ш. Монтеск'є, обґрунтовуючи доцільність двопалатної структури парламенту, своє вчення про розподіл влад доповнив концепціями про змішане правління й рівновагу влад. Одним із засновників сучасної зарубіжної теорії народного представництва й обґрунтування принципів виборчого права та визнання установчої влади є видатний діяч французької революції XVIII ст. абат Е. Сієс.

Дослідженню різних аспектів виборчих процесів присвячені праці В. Амеліна, Г. Атаманчука, К. Гаджієва, Г. Голосова, О. Єгорової-Гантман, А. Ковлера, Д. Левчика, В. Маклакова, А. Максимова, А. Панаріна, І. Патрушева, С. Устименка, Н. Федоркіна, А. Цуладзе та ін.

В Україні наукові підходи щодо шляхів становлення виборчої системи, удосконалення виборчого законодавства розвивають учені В. Авер'янов, В. Бабкін, В. Журавський, І. Курас, С. Ківалов, В. Медведчук, Н. Нижник, М. Орзіх, В. Погорілко, М. Рибачук, Ф. Рудич, М. Ставнійчук, А. Савков, В. Тодика, В. Цвєтков, В. Шаповал, Ю. Шемшученко та ін.

Окремі методологічні проблеми вдосконалення проведення політичних виборів висвітлено в працях Б. Андресюка, А. Білоуса, В. Бондаренка, І. Варзаря, Б. Гаєвського, М. Головатого, В. Кременя, В. Литвина, М. Мельника, М. Пірен, Г. Почепцова, В. Ребкала, С. Рябова, В. Троня, Л. Шкляра, В. Яцуби та ін.

Вагомий внесок у реформування державної влади й державного управління та становлення громадянського суспільства в Україні зроблено в працях В. Бакуменка, В. Бебика, Д. Видріна, В. Гошовської, В. Князева, В. Лугового, П. Надолішнього, Н. Нижник, О. Оболенського, А. Пойченка, В. Ребкала, В. Рижих, І. Розпутенка, С. Чукут, В. Шамрая, Г. Щокіна та ін.

Соціологічним аспектам виборів присвячені публікації О. Вишняка, В. Королька, С. Макеєва, О. Нельги, О. Петрова, М. Погребинського, В. Полторака, Ю. Сурміна, М. Чурилова, Ю. Яковенка та ін.

Аналізу основних історичних етапів становлення виборчої системи України присвячено праці М. Грушевського, Д. Дорошенка, О. Субтельного, А. Слюсаренка та М. Томенка, С. Рябова та ін.

Метою статті є теоретичний аналіз політичних виборів.

Вважаємо за доцільне дати визначення таким поняттям, як "політичні вибори" та "демократичні вибори", розкрити їх співвідношення між собою.

Окремі дослідники зазначають, що далеко не всі вибори можна зарахувати до демократичних [10, с. 254–258]. Для того, щоб відрізнити демократичні вибори від недемократичних, вони виділяють *три їх типи* залежно від характеру взаємодії держави та громадянського суспільства.

Перший тип виборів характерний тим, що в процесі їх проведення громадянське суспільство підконтрольне державі. Такі вибори характерні для різних авторитарних режимів. Усі рішення про склад депутатів, зміст передвиборних програм заздалегідь приймає політичне керівництво країни (хунта, олігархія, монопольна партія тощо). Кандидати, як правило, анонімні, оскільки виборці не знають ані їх самих, ані їхніх програм. Класичним прикладом функціонування виборчої системи в умовах авторитарної держави є практика, що існувала протягом десятиліть у СРСР, країнах колишнього "соціалістичного табору", а також ряду країн з тоталітарними й авторитарними режимами влади. Тут вибори представляють квазідемократичну декорацію, що приховує дійсний механізм формування правлячих еліт.

Другий тип виборів, що виділяють науковці, існує при нестійкій рівновазі сил держави й громадянського суспільства. Він часто зустрічається в країнах, у яких демократичні режими ще не мають глибоких коренів, а демократичні спрямування лідерів держави стикаються з протидією антидемократичних сил.

Проаналізувавши досвід мирної демократизації в південноєвропейському й латиноамериканському регіонах, вчені дійшли висновку, що найбільш імовірний засіб успіху закладений у "серії дрібних реформ". Перехід суспільства від авторитаризму до демократизації пов'язаний з вирішенням політичної дилеми: поступовість переходу колишнього режиму до нового в умовах втрати підтримки населення. Вирішення цього непростого завдання вимагає оптимізації переходу через ряд етапів, через політичні технології, у тому числі через багатотазовий виборчий процес.

Третій тип виборів, який виділяють дослідники, існує при демократичних режимах, коли держава підпорядкована громадянському суспільству. Умовою розвитку громадянського суспільства є рівновага, рівність прав, рівний розвиток держави,

суспільства й індивіда. Усі ймовірні конфлікти між ними регулюються правовими та політичними засобами, владою держави, що сама підзвітна створеним нею законам.

Дослідники виділяють кілька загальних характеристик заснованого на виборах політичного суперництва, які зумовлені природою демократії. Це взаємна довіра між претендентами на владу, традиційна повага правил формування еліт, що володарюють, через вільні демократичні вибори [19].

У "Політологічному енциклопедичному словнику" за редакцією Ю. Шемшученка та В. Бабкіна політичні вибори визначено як сучасну, цивілізовану, правову форму завоювання й оновлення влади, приведення її структур та діяльності у відповідність до вимог життя демократичним способом формування, періодичної чи позачергової зміни персонального складу органів державної влади або підтвердження повноважень на новий, визначений термін. Це формування влади всіх рівнів: партій, суспільних організацій, призначення представників будь-якої громади, делегатів до представницьких зборів, з'їздів тощо. Політичні вибори є формою виявлення свободи індивідів в умовах їхньої підпорядкованості соціальним нормам, вимогам, державним структурам, які детермінують, визначають їхню життєдіяльність. Вибори були і є сьогодні найбільш поширеним демократичним способом здобуття влади, утворення її органів та інституцій [14, с. 47].

В. Гошовська у словнику-довіднику "Парламентаризм та парламентська діяльність" зазначає, що вибори – це передбачена конституцією форма прямого народовладдя, за якою шляхом прямого голосування формуються представницькі органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Реалізація громадянам права вибору є однією з найважливіших форм їх участі в управлінні державою [12, с. 23].

К. Гаджієв вважає, що вибори є ключовим інститутом легітимації існуючої політичної системи й політичного режиму. Акт участі у виборах уже сам по собі збільшує віру громадян у законність і відповідальність уряду. Відносна легкість, з якою може бути змінений конкретний чинний уряд, знижує гостроту можливих вимог щодо змін самого режиму та його інститутів. Завдяки цьому інститут загальних виборів є одним із важливих елементів сучасної політичної системи. Саме роль інституту виборів як інструменту легітимації й стабілізації існуючої системи зумовила те, що нині в більшості країн існує загальне виборче право [4, с. 197].

Таким чином, можна зробити висновок, що термін "політичні вибори" є ширшим за значенням, ніж "вибори до органів державної влади", що, у свою чергу, має більш широке тлумачення, ніж термін "демократичні вибори". У нашому дослідженні ми

аналізуємо різні аспекти політичних виборів до органів державної влади, які характерні для демократичних суспільств чи тих, які здійснюють перехід до демократії.

Для кращого розуміння природи політичних виборів розглянемо існуючі визначення деяких українських науковців. Так, на думку Б. Гаєвського, вибори в Україні як політичне явище мають вільні засади і є вищою формою політичного самовираження народу, оскільки вони є доленосною політичною акцією, що не лише пов'язує проблему народного самоврядування через політичну систему країни, а й визначає ментальність кожної людини [5, с. 58].

З правової точки зору М. Ставнійчук визначає вибори як передбачену Конституцією та законами України форму прямого народовладдя, яка являє собою волевиявлення народу шляхом таємного голосування щодо формування конституційного якісного та кількісного складу органів державної влади та органів місцевого самоврядування [18, с. 13].

Заслугує на увагу твердження В. Бебика, який вважає, що вибори є чи не єдиним засобом впливу на державних і політичних лідерів, завдяки якому навіть найпасивніші члени суспільства можуть опосередковано реалізувати свою політичну волю й побажання. По суті, вибори є правовим механізмом реалізації суспільних санкцій або заохочень, замінюючи неформальні санкції на зразок революцій, заколотів, демонстрацій тощо [1, с. 12].

Зрозуміло, що в цих визначеннях ідеться саме про демократичні вибори, які відбуваються в умовах нестійкої рівноваги між державою та громадянським суспільством, або в умовах підконтрольності держави громадянському суспільству.

Ми досліджуємо саме такі типи виборів, тому, враховуючи існуюче визначення, терміни "політичні вибори", "демократичні вибори до органів державної влади" ми будемо використовувати як рівноцінні.

За допомогою виборів волевиявлення громадян перетворюється на державну владу. Вибори – сполучна ланка між суспільством і державою. Для громадян суспільством є не тільки органом державної влади, а й установою представництва їхніх інтересів. З погляду політичних партій, вибори – це механізм, котрий визначає їхню участь у державній владі тією мірою, якою вона може здійснюватися парламентом. З погляду кандидатів, вибори визначають не тільки їхні шанси на участь у формуванні державної волі, а й те, чи вдасться їм, одержавши депутатський мандат, зайняти зазвичай добре оплачувану посаду. Оскільки депутати є професійними політиками, то вибори визначають також їхні шанси в професійній сфері. Не було б особливих проблем, якби шанси політичних партій або кандидатів залежали винятково від вотуму виборця.

Адже в цьому й полягає зміст виборів, щоб виборець визначав успіх тієї або іншої партії чи кандидата. Тим часом вотум виборця – це лише одна з умов успіху або невдачі на виборах. Другою, іноді навіть більш значущою умовою, є належне управлінське регулювання виборчих відносин. Введення мажоритарної виборчої системи за англійським зразком замість пропорційної системи може означати навіть для серйозних опозиційних політичних сил і партій, що їх представляють, практичну відсутність шансів перемогти на виборах. Однак рішення на користь тієї або іншої "виборчої системи" не є єдиним визначальним критерієм, на який спирається управління у сфері регулювання виборчих відносин.

Надзвичайно цінними для розуміння сутності політичних виборів загалом і ролі політичних партій та виборців є наукова праця М. Рибачука. Проведений науковцем аналіз свідчить, що роль політичних партій в українському суспільстві постійно зростає. Проте залишається невирішеною проблема загальнонаціональної партії. Існує значна ідеологічна поляризація суспільства. Науковець зазначає, що в результаті виборів відбуваються позитивні зміни у свідомості населення [16].

Технології завоювання та утримання влади, політичне лідерство й роль у цих процесах політичної комунікації є предметом системного аналізу в монографії В. Бебика "Політичний маркетинг і менеджмент" [1].

Вагомим внеском у розвиток управлінської науки є сформульовані в цілісному вигляді поняття політичного маркетингу та політичного менеджменту. Наведена їх типологія й розкрита технологія застосування цих термінів у практичній політиці. Великої практичної значущості надають роботі розвідки науковця у сфері української ментальності, політичної культури та національного інформаційного простору.

Науковці розглядають вільні вибори в демократичній системі управління як інститут формування державних органів та засіб управлінського впливу. Визначальні рішення в такій системі управління формуються в результаті відкритої взаємодії протилежних інтересів індивідуумів, соціальних груп та спільнот у межах громадянського суспільства й державних інститутів. Демократична система управління виступає як ідеал організації управлінської системи, як механізм саморегуляції та саморозвитку суспільства [11].

Практичним посібником для публічних політиків, участь яких у виборах є обов'язковою, став підручник у двох томах за загальною редакцією В. Гошовської "Основи вітчизняного парламентаризму", в якому розглянуто основні елементи й загальні принципи планування та проведення виборчих кампаній, а також моделі й технології, пов'язані з громадсько-політичною діяльністю людини. Проаналізовано місце й роль

політика в суспільстві, у системі державних законодавчих і владних структур; наведено конкретні, логічно вмонтовані моделі поведінки політика в різних політичних ситуаціях, у його спілкуванні з електоратом, відносинах із політичними партіями [11].

Численні практичні поради щодо мистецтва спілкування, публічних виступів, ведення дискусій, розв'язання конфліктів. Вони представлені у книзі М. Головатого "Професія – політик" та є надзвичайно цінними з огляду на їх конкретність і лаконічність [7].

Розумінню взаємозв'язку політичних виборів і державного управління сприяє монографія Б. Гаєвського і В. Ребкала "Культура державного управління: організаційний аспект" [6]. У роботі стверджується, що "держава, і тільки держава, сама ідея української державності, національна державна самоорганізація суспільства, державна влада як всенародне волевиявлення через максимально демократичні механізми цього волевиявлення, і, практично – через культуру державного управління й не менш демократичні механізми контролю за державниками і станом державності, має право на історичне існування як владний інститут, як демократичне владне утворення" [6, с. 12].

У книзі російського дослідника А. Максимова "Чисті" і "брудні" технології виборів: російський досвід" наголошено, що в умовах відносної демократії традиційні технології організації і проведення виборчих кампаній зазнали значних змін [9]. У роботі підбито підсумки десяти років застосування виборчих технологій під час проведення виборів усіх рівнів у країнах СНД. Великого поширення набули так звані "брудні" технології виборів. У роботі розкрито, які виборчі технології працюють у сьогоднішніх умовах, які ні; якщо працюють, то як; якщо ні, то чому.

Узагальнений досвід боротьби за виборні пости в Сполучених Штатах Америки подано в книзі "Шлях до перемоги. Технологія виборчої кампанії" [20]. Дослідження є методичним посібником з проведення виборчих кампаній.

Книга "Виборча кампанія. Зарубіжний та вітчизняний досвід" [2], підготовлена в межах проекту з вивчення й упровадження зарубіжних виборчих технологій в Україні за допомогою Вестмістерського фонду демократії (Великобританія), розкриває загальні відомості про вибори, принципи їх організації та проведення, етапи виборчої кампанії, створення й діяльність команди кандидата в депутати, планування виборчого процесу тощо. Важливим є те, що наведено приклади з досвіду проведення виборчих кампаній, подано практичні поради.

Системному вивченню проблем історії, теорії і методів дослідження електоральної поведінки та електоральних установок присвячена монографія О. Вишняка "Електро-

ральна соціологія: історія, теорія, методи" [3]. На матеріалах вторинного аналізу електоральних досліджень у країнах Заходу, України та Росії автор вивчає можливості соціологічного прогнозування виборів, обґрунтовує "ідеологічно-економічну" концепцію факторів електоральної поведінки виборців пострадянських країн, розкриває завдання, можливості та межі методів електоральних досліджень.

Історію політичних виборів, сутність і головні закономірності виборчого процесу, сучасні норми й вимоги щодо його здійснення, згідно із законодавством України, викладено в навчальному посібнику С. Рябова "Політичні вибори" [17]. Автор наголошує на тому, що в демократичному суспільстві знання про вибори необхідні не лише політикам чи тим, хто прагне ними стати, а й пересічним громадянам. Усвідомлення виборцями сутності політичних виборів, знання принципів та процедур їх здійснення сприятиме тому, що будуть обрані не випадкові люди, а ті, які справді гідні стати носіями влади, представниками народу, а отже, перемагатимуть на них не окремі верстви, партії чи політичні сили, а весь загаль. Навчальний посібник "Політичні вибори" покликаний сприяти розумінню того, що політичні вибори – це не тільки вибір бажаного варіанта з кількох можливих. Головним у них є обрання посадових осіб чи членів колегіального органу влади, надання, делегування їм владних повноважень, визнання їхньої авторитетності й права на врядування [17, с. 4].

Опис технології підготовки й проведення виборчих кампаній у сучасних умовах, особливості стратегічного планування, підготовки кандидата і його штабу, методи інформаційного впливу на виборців подано в харківських дослідників І. Душина, О. Сисуна і Б. Ложкіна "Вибори: технології виборчих кампаній" [8]. Цінність роботи полягає в тому, що в ній використано матеріали не тільки українських і зарубіжних фахівців, а й особистий багаторічний досвід авторів.

Крізь призму комунікативних взаємодій розглянуто теоретичні й практичні основи проведення виборчих кампаній у книзі Г. Почепцова "Як стають президентами: виборчі технології ХХ століття" [15]. У ній узагальнено досвід успішних кампаній як на Заході, так і в країнах СНД. Цінний аналітичний матеріал органічно доповнює додаток, який складається з перекладу окремих частин найбільш відомих праць західних авторів за цією тематикою.

Повний, послідовний і систематизований виклад проблем використання методології та методів прикладної соціології в процесі організації виборчих кампаній наведено в книзі О. Петрова "Соціологічні виборчі технології" [13]. Автор аналізує соціологічні підходи до визначення суті електоральної поведінки виборців; розкриває найважли-

віші напрями досліджень, що проводяться у ході виборів; пропонує спеціальні регуляторні технології, за допомогою яких впливають на поведінку електорату. Цінність викладеного матеріалу підтверджується тим, що застосування наведених технологій допомогло автору перемогти на виборах до Верховної Ради України.

Висновки. Отже, вибори – це розтягнутий у часі процес, і власне сам виборчий акт є лише незначною його частиною. Як державний інститут, вибори передбачають такі етапи, як підготовка виборів, забезпечення умов для проведення передвиборної агітації, організація фінансування виборчих кампаній, визначення умов успішного проведення виборів, безпосередньо процедури голосування, підбиття підсумків виборів й, нарешті, схвалення результатів виборів тими, кого обрали. Стосовно кожного із цих етапів можуть бути прийняті управлінські рішення, вигідні або не вигідні для окремих партій і їхніх прихильників.

Список використаної літератури

1. Бебик В. М. Політичний маркетинг і менеджмент : монографія / В. М. Бебик. – Київ : МАУП, 1996. – 144 с.
2. Виборча кампанія: Зарубіжний та вітчизняний досвід / упоряд. Б. Мечинський. – Київ ; Лондон, 1997. – 165 с.
3. Вишняк О. І. Електоральна соціологія: історія, теорії, методи / О. І. Вишняк. – Київ, 2000.
4. Гаджиев К. С. Политическая наука : учеб. пособ. для вузов. – 2-е изд. – Москва : Междунар. отношения, 1995. – 397 с.
5. Гаєвський Б. А. Сучасна українська політологія : навч. посіб. / Б. А. Гаєвський. – Київ : МАУП, 1999. – 268 с.
6. Гаєвський Б. А. Культура державного управління: організаційний аспект : монографія / Б. А. Гаєвський, В. А. Ребало. – Київ : Вид-во УАДУ, 1998. – 144 с.
7. Головатий М. Ф. Професія – політик / М. Ф. Головатий. – Київ : Парламентське вид-во, 2000. – 88 с.
8. Душин І. Выборы. Технологии избирательных кампаний / И. Душин, А. Сысун, Б. Ложкин. – Харьков, 2014.
9. Максимов А. А. "Чистые" и "грязные" технологии выборов: российский опыт / А. А. Максимов. – Москва : Дело, 1999. – 448 с.
10. Нолен Д. Избирательные системы / Д. Нолен // Технология и организация выборных кампаний: зарубежный и отечественный опыт. – Москва, 1993. – С. 54–62.
11. Основи вітчизняного парламентаризму : підруч. для студ. вищ. навч. закл. : у 2 т. / за заг. ред. В. А. Гошовської. – Київ : НАДУ, 2012.
12. Парламентаризм та парламентська діяльність : словник-довідник / уклад.: В. А. Гошовська, Н. Г. Протасова, М. М. Газізов та ін. ; за заг. ред. д. політ. н., проф. В. А. Гошовської. – Київ : НАДУ, 2010. – 352 с.
13. Петров О. В. Соціологічні виборчі технології / О. В. Петров. – Дніпропетровськ : Арт-Прес, 1998. – 164 с.
14. Політологічний енциклопедичний словник : навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / за ред. Ю. С. Шемшученка та В. Д. Бабкіна. – Київ : Генеза, 1997. – 400 с.
15. Почепцов Г. Г. Как становятся президентами: избирательные технологии XX века / Г. Г. Почепцов. – Киев : Знання, 1999. – 380 с.
16. Рибачук М. Ф. Політологічний аналіз виборів Президента України-99: політичні партії, електоральна активність населення / М. Ф. Рибачук // Вибори Президента України-99: проблеми теорії і практики : зб. матер. Міжн. наук.-практ. конф. / редкол.: М. М. Рябець (голова) та ін. – Київ : ЦВК, 2000. – С. 70–81.
17. Рябов С. Політичні вибори : навч. посіб. / С. Рябов. – Київ : ТанDEM, 1998. – 96 с.
18. Ставніччук М. І. Вибори в Україні / М. І. Ставніччук. – Київ : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 1998. – 48 с.
19. Технологии политической власти: Зарубежный опыт. Кн.-дайджест / В. Н. Иванов, В. Я. Матвиенко, В. И. Патрушев, И. В. Молодых. – Киев : Вища школа, 1994. – 263 с.
20. Шлях до перемоги. Технологія виборчої кампанії / упоряд.: І. Кучерів, С. Одарич. – Київ, 1993.

Стаття надійшла до редакції 05.03.2015.

Кучеренко А. А. Политические выборы как предмет теоретического анализа

В статье рассматриваются вопросы теоретических исследований политических технологий и отдельные аспекты проведения избирательных кампаний в условиях развития современного политического рынка.

Ключевые слова: избирательные технологии, политические выборы, избирательная система, избирательная кампания, мажоритарный избирательный округ.

Kucherenko A. Political Elections as the Subject-Matter of Theoretical Analysis

Problem setting. The history of state and electoral law development indicate that the electoral process and the voting system as an assembly of elements arrange the actual running of political

elections, demonstrate various forms of organization of this process, and hence its various consequences. Theoretical analysis makes it possible to better understand the complexity and inconsistency of the development of political elections institution.

Recent research and publications analysis. *The article analyses theoretical aspects of political elections. A number of scientific works have been analysed, which belong to foreign and national researchers, who study the election institution from a perspective of various social sciences: political science, public administration, history, sociology, public law, social philosophy etc.*

Thus, the works of the following researchers are dedicated to the analysis of various aspects of electoral processes: V. Amelin, H. Atamanchuk, K. Hadzhyiev, H. Holosov, O. Yehorova-Hantman, A. Kovler, D. Levchyk, V. Maklakov, A. Maksymov, A. Panarin, I. Patrushev, S. Ustymenko, N. Fedorkin, A. Tsuladze and others.

In Ukraine the scientific approaches to the ways of voting system formation and to the improvement of electoral legislation develop such researchers as V. Averianov, V. Babkin, V. Zhuravskiy, I. Kuras, S. Kivalov, V. Medvedchuk, N. Nyzhnyk, M. Orzih, V. Pohorilko, M. Rybachuk, F. Rudych, M. Stavniichuk, A. Savkov, V. Todyka, V. Tsvietkov, V. Shapoval, Yu. Shemshuchenko and others.

Certain methodological issues of the improvement of political elections conduct are considered in the works of B. Andresiuk, A. Bilous, V. Bondarenko, I. Varzar, B. Haievskiy, M. Holovaty, V. Kremen, V. Lytvyn, M. Melnyk, M. Piren, H. Pocheptsov, V. Rebkalo, S. Riabov, V. Tron, L. Shkliar, V. Yatsuba and others.

A strong scientific contribution to the reform of state authorities and public administration and to the establishment of civil society in Ukraine is made in the works of V. Bakumenko, V. Bebyk, D. Vydrin, V. Hoshovska, V. Kniaziev, V. Luhovyi, P. Nadolishnii, N. Nyzhnyk, O. Obolenskyi, A. Poichenko, V. Rebkalo, V. Ryzhykh, I. Rozputenko, S. Chukut, V. Shamrai, H. Shchokin and others.

The works of the following researchers are devoted to the sociological aspects of elections: O. Vyshniak, V. Korolko, S. Makeiev, O. Nelha, O. Petrov, M. Pohrebynskyi, V. Poltorak, Yu. Surmin, M. Churylov, Yu. Yakovenko and others.

Paper objective *is the theoretical analysis of political elections.*

Conclusions of the research. *In the article the author indicates that elections represent a time stretched process, and in fact voting itself is only a minor part of it. As a state institution, the elections infer the following stages: the preparation of elections, the campaigning support, the fundraising of campaign trail, the determination of conditions for successful conduct of election, the actual voting procedure, the vote counting and, finally, the approval of election results by those who, in fact, were elected. With regard to each of these stages managerial decisions can be taken, which can be either advantageous or disadvantageous for certain parties and their supporters.*

Key words: *election technologies, political elections, voting system, campaign trail, majority electoral district.*

УДК 327

С. В. Ларін

головний спеціаліст Управління інформаційних технологій та захисту інформації
Головного управління Державної казначейської служби України у м. Києві

ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ДОСЛІДЖЕННЯ ПИТАННЯ БОРЬБИ З ФІНАНСУВАННЯМ ТЕРОРИСТИЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ: ПОНЯТІЙНО-КАТЕГОРІЙНИЙ АПАРАТ

У статті розглянуто понятійний апарат питання боротьби з фінансуванням терористичної діяльності. Проаналізовано поняття "терористична діяльність", "тероризм", "національна безпека", "фінанси", "кошти", "фінансування".

Ключові слова: терористична діяльність, тероризм, національна безпека, фінанси, кошти, фінансування.

Із проголошенням Президентом України євроатлантичного курсу та інтеграцією України до європейського безпекового простору актуалізується проблема забезпечення національної безпеки держави. Сьогодні однією із загроз національній безпеці України є розповсюдження терористичної діяльності. Адекватним інструментом вирішення цієї проблеми має слугувати підвищення ефективності державної політики у сфері контролю за фінансуванням тероризму та вдосконалення системи боротьби з фінансуванням терористичної діяльності, що в цілому і становить економіко-правові основи протидії фінансуванню тероризму.

Сьогодні в науковій літературі з'являються наукові розвідки, у яких висвітлено політичні, соціально-економічні та організаційно-правові аспекти цієї проблеми. Однак відсутність комплексного вивчення питання щодо боротьби з фінансуванням терористичної діяльності підкреслює актуальність статті.

Проведений аналіз наукових праць дає можливість констатувати зростання наукового інтересу до проблеми дослідження питань боротьби з фінансуванням тероризму. Про це свідчать наукові праці вітчизняних дослідників у галузі наук державного управління, політології, юриспруденції, економіки Ю. М. Антоняна, В. Ф. Антипенка, Л. А. Арнаутова, О. І. Бастрикін, О. Ф. Батишева, Н. С. Беглової, І. П. Бліщенко, В. І. Бліщенко, Т. С. Бояр-Сазонович, В. В. Вітюка, Л. М. Галенської, Ю. С. Горбунова, О. С. Грачова, С. О. Ефірова, В. П. Ємельянова, М. В. Жданова, І. Ю. Залисіна, О. В. Змеєвського, І. І. Карпеця, М. П. Кіреєва, А. І. Ковилова, В. С. Комісарова, І. М. Кормушкової, М. Б. Крилова, В. Н. Кубальського, М. Я. Лазарева, У. Р. Латипова, Б. Р. Лопухова, В. В. Лукашева, В. В. Лунєєва, Є. Г. Ляхова, В. М. Ляшенка, В. В. Мальцева, Г. М. Міньковського, О. В. Мітрофанова, Л. А. Моджорян, В. П. Ревіна, К. Н. Салімова, Є. Н. Степанова, Г. П. Ситника, В. І. Чекаліна, Б. Г. Чуркова, О. В. Шамари та ін.

Серед західних дослідників слід зазначити праці Д. А. Андельмана, Андерсона, Ф. Арчагу, А. Бакелеу, Дж. Бейкера, А. Бейчмана, Дж. Белла, Л. Бонанте, П. Вілкінсона, Е. Генрі, Ж. Деларю, Г. Денікера, Б. Дженкінса, В. Діні, Ж. Діспо, Ч. Добсона, Ч. Дойля, Дж. Дугарди, Б. Йотова, К. Кацмана, Р. Клаттербака, Р. Клайна, Р. Кларка, Р. Конквеста, М. Креншоу, Н. Дж. Креселя, Б. Крозьє, Р. Куппермана, В. Лакера, Д. Е. Лонга, Х. Людвіга, М. Макклінтока, Л. Манконі, Б. Л. Некос, Д. О'Брайена, Й. Олександра, Н. О'Саллівана, Р. Пейна, Р. Ф. Перла, А. Політі, Дж. Поуст, В. Пранкана, К. Дж. Рілея, М. Сакара, Б. Сейбу, Д. Д. Сімона, Д. М. Снідера, Р. Трента, І. Фетчера, Р. Фірі, С. Хантінгтона, Д. Чартера, К. С. Штерна та ін.

Нині спостерігається тенденція до активізації наукового інтересу до теоретичних і практичних проблем протидії тероризму в Україні. Однак, за винятком монографій, написаних відомими українськими дослідниками С. О. Дмитровим, В. П. Ємельяновим, В. А. Ліпканом та В. Ф. Антипенком, українська наукова думка не може похвалитися широким спектром розвідок у цьому напрямі.

Мета статті – дослідити особливості понятійно-категорійного апарату питання боротьби з фінансуванням терористичної діяльності для забезпечення національної безпеки України.

Зазначимо, що відповідно до загальносвітової практики щодо боротьби з тероризмом, зокрема Міжнародної конвенції про боротьбу з фінансуванням тероризму тощо, в Україні прийнято ряд законодавчих актів, спрямованих на визначення політичних, економічних, правових та організаційних основ боротьби з тероризмом. Це Закони України "Про боротьбу з тероризмом", "Про основи національної безпеки України", а також Стратегія національної безпеки України, у яких тероризм неодноразово згадується як загроза в різних сферах життєдіяльності суспільства.

Боротьба з фінансуванням терористичної діяльності є складним, багатовимірним явищем, що посягає на різні охоронювані

законом сфери життєдіяльності людей. У зв'язку із цим у науковій літературі трапляються різні рівні тлумачення понять "тероризм", "фінанси", "кошти", "фінансування". Аналіз наукової, навчальної, енциклопедичної літератури, а також чинного законодавства дає змогу дійти висновку, що поняття "фінанси" вживається у двох розуміннях – вузькому і широкому, а такі поняття, як "кошти", "фінансування", "тероризм", – у трьох значеннях – вузькому, широкому і найбільш широкому. У вузькому категорії "фінанси" й "кошти" ототожнюються з категорією "гроші", яка, у свою чергу, втілюється в різних термінах: "гроші", "кошти", "грошові кошти", "грошові фонди".

Так, за Новим тлумачним словником української мови поняття "фінанси" означає таке: "1. Система грошових відносин у тій чи іншій державі, а також сукупність усіх грошових коштів, що є в розпорядженні держави; фінансова система. 2. Гроші, грошові справи, кошти, фонди" [11, с. 685].

Аналогічне визначення поняття "фінанси" дає і Великий тлумачний словник української мови [2, с. 1323].

За словником С. І. Ожегова, "фінанси" – це "1. Грошові кошти як елемент народногосподарського обігу. 2. Гроші, грошові справи" [17, с. 741], а радянський енциклопедичний словник визначає фінанси як "сукупність економічних відносин у процесі створення та використання централізованих і децентралізованих фондів грошових коштів" [17, с. 1408].

При розгляді поняття фінансів Л. К. Воронова і М. П. Кучерявенко звертають увагу на те, що "забезпечення реалізації внутрішніх і зовнішніх функцій держави неможливе без наявності і використання фінансових ресурсів. Саме за рахунок акумуляції грошових коштів у власності держави, формування спеціальних фондів створюється можливість, у кінцевому рахунку, існування самої держави.... Існування фінансів об'єктивно пов'язане з необхідністю вилучення, формування і розподілу державою частини сукупного суспільного продукту. Цим визначається і призначення фінансів – розподіл і перерозподіл сукупного суспільного продукту у грошовій формі" [3, с. 3–4]. В інших джерелах при розгляді фінансових ресурсів підприємства або іншого суб'єкта господарювання вказується, що "фінансові ресурси підприємства – це сукупність усіх грошових доходів і надходжень, що знаходяться у розпорядженні суб'єкта господарювання" [14, с. 31], або, що "фінансові ресурси суб'єкта господарювання являють собою грошові кошти, які є в його розпорядженні" [14, с. 34].

Виходячи з такого розуміння фінансів, Л. К. Воронова та М. П. Кучерявенко дають відповідне визначення фінансування: "Фінансування – це безповоротний і безоплатний відпуск грошових коштів. Фінансування здійснюється з різних джерел – бюджетів різних рівнів – від Державного до сільського, позабюджетних цільових фондів, влас-

них коштів державних і муніципальних підприємств" [3, с. 138–139].

В Енциклопедії бізнесмена, економіста, менеджера вказано: "Фінансування – забезпечення фінансовими ресурсами економіки держави, соціальних потреб і програм, виробництва продукції, науково-технічних досліджень, будівництва і переобладнання підприємств, а також утримання бюджетних організацій. Джерелами фінансування є власні нагромадження підприємств (прибуток, амортизаційні відрахування) та кошти державного бюджету" [4, с. 612].

У тому ж розумінні терміни "фінанси", "фінансові ресурси", "кошти" використано в низці законодавчих актів. Зокрема, ст. 2 Бюджетного кодексу України містить такі положення:

1) бюджет – план формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюються органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим та органами місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду;

2) бюджетне асигнування – повноваження, надане розпоряднику бюджетних коштів відповідно до бюджетного призначення на взяття бюджетного зобов'язання та здійснення платежів з конкретною метою в процесі виконання бюджету;

3) міжбюджетні трансферти – кошти, які безоплатно і безповоротно передаються з одного бюджету до іншого;

4) фінансування бюджету – надходження та витрати у зв'язку із зміною обсягу боргу, а також зміною залишку готівкових коштів по бюджету, які використовуються для покриття різниці між доходами і видатками бюджету [18].

Таким чином, фінансування у вузькому розумінні – це безоплатне та безповоротне забезпечення грошами (фінансами, валютою, коштами). При цьому гроші розуміються лише як металеві й паперові знаки, що є мірою вартості, засобом обміну, засобом збереження вартостей і платіжним засобом [11, с. 199; 14, с. 138].

Проте в науковій літературі й законодавстві ці категорії вживаються не лише в такому значенні, а розглядаються в широкому розумінні, коли фінанси (гроші, валюта, кошти) не ототожнюються з готівкою чи безготівковими грошами, а фінансування є безоплатним і безповоротним забезпеченням грошима (коштами, грошовими коштами).

Зокрема, Енциклопедія бізнесмена, економіста, менеджера поняття "грошові засоби" визначає як "акумуляовані в каналах грошової системи держави, на підприємствах, в організаціях державної і недержавної форми власності, у тому числі бюджетних установ, кредитних, страхових організацій і населення, готівкові і безготівкові гроші, а також інші засоби (цінні папери), які легко обмінюються на гроші" [4, с. 139].

Закон України "Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг" у п. 4 ч. 1 ст. 1 поняття "фінансові

активи" визначає так: "Фінансові активи – кошти, цінні папери, боргові зобов'язання та право вимоги боргу, що не віднесені до цінних паперів" [14].

За Великим та Новим тлумачними словниками української мови, поняття "кошти" визначено так: "Кошти – 1. Гроші, капітал, матеріальні цінності. 2. *рідко* Те саме, що витрати; видатки" [11, с. 460; 28, с. 356]. У свою чергу, таким спорідненим поняттям, як "кошторис", "видатки" та "витрати", дається таке тлумачення: "Кошторис – план передбачених витрат і надходжень матеріальних і грошових ресурсів, потрібних для нормальної діяльності підприємства, установи, організації [11, с. 356]; *видатки* – витрата, надання коштів, матеріалів тощо для чого-небудь, викликана чимось або необхідна для здійснення тієї чи іншої мети [11, с. 281]; *витрати* – гроші, кошти, витрачені на що-небудь, видатки" [11, с. 366].

Резюмуючи вищевикладене, можна зробити такі висновки стосовно рівнів тлумачення розглядуваних понять:

у вузькому розумінні "фінанси" – це гроші, грошові кошти;

у широкому розумінні "фінанси" – це будь-які фінансові активи, грошові засоби;

у вузькому розумінні "кошти" – це гроші, грошові кошти, тобто те саме, що й фінанси у вузькому розумінні;

у широкому розумінні "кошти" – це будь-які фінансові активи, грошові засоби, тобто те саме, що й фінанси у широкому розумінні;

у найбільш широкому розумінні "кошти" – це будь-які засоби, активи;

у вузькому розумінні "фінансування" – це безоплатне і безповоротне надання грошей, грошових коштів;

у широкому розумінні "фінансування" – це надання (безоплатне і безповоротне або в порядку кредитування) будь-яких фінансових активів, грошових засобів;

у найбільш широкому розумінні "фінансування" – це надання (безоплатне і безповоротне або в порядку кредитування), а також збирання з метою надання будь-яких коштів (засобів, активів).

Далі спробуємо довести, що тероризм також є складним, багатовимірним явищем, про яке існує неоднозначне уявлення як у науці, так і в законодавстві.

Проблеми щодо визначення категорійно-понятійного апарату у сфері боротьби з тероризмом спостерігаємо в Україні. Ситуація, спровокована термінологічною невідповідністю, значно ускладнює ефективність антитерористичної діяльності щодо національної безпеки, економіки, юриспруденції, банківської справи. Тому вкрай необхідно зосередити зусилля вчених і практиків щодо вироблення однакового підходу до вживання зазначених термінів [9, с. 8–9].

Тероризм як складне й багатовимірне явище розглядається сучасною наукою в трьох аспектах: 1) як злочинне діяння;

2) як терористична група (організація) і 3) як терористичні доктрини [9].

У зв'язку із цим у науковій літературі виділяються різні рівні тлумачення сутності поняття "тероризм".

В. П. Ємельянов, у працях якого особливу увагу приділено розробці понятійного апарату антитерористичного законодавства, розглядаючи тероризм як діяння, вирізняє три рівні поняття "тероризм", а саме: у вузькому або власному розумінні; у широкому розумінні; у найбільш широкому розумінні. Під тероризмом у вузькому або власному розумінні він вбачає вчинення чи погрозу вчинення вибуху, підпалу чи інших загальнонебезпечних дій, які можуть спричинити загибель людей чи інші тяжкі наслідки і спрямовані на залякування населення з метою спонукання держави, міжнародної організації, фізичної або юридичної особи чи групи осіб до вчинення або відмови від вчинення якоїсь дії. До тероризму в широкому розумінні раніше він відносив власне тероризм і терористичний акт, а до тероризму у найбільш широкому розумінні – усі злочини терористичної спрямованості (терористичного характеру), які він визнає як суспільно небезпечні діяння, що спрямовані на залякування населення з метою спонукання держави, міжнародної організації, фізичної або юридичної особи чи групи осіб до вчинення або відмови від вчинення якоїсь дії [5; 6].

Згідно з позицією В. А. Ліпкана, Д. Й. Никифорчука, М. М. Руденка, поняття тероризму розглядається у вузькому та широкому розумінні. Під тероризмом у вузькому розумінні автори вбачають негативне соціальне явище, зумовлене соціальними, політичними та економічними чинниками, що полягає в застосуванні чи погрозі застосування насильства або інших загальнонебезпечних дій особою або групою осіб, які прагнуть шляхом залякування і примусу досягти певних соціально-політичних змін у власних інтересах. Тероризмом у широкому розумінні ці автори називають негативне соціально-правове явище, що характеризується: а) згуртуванням агресивно налаштованих прошарків організованої злочинності з розподілом на ієрархічні рівні і відокремленням лідерів, які особисто не беруть участі у вчиненні актів тероризму, але здійснюють ідеологічні, управлінські та організаційні функції; б) сукупністю складних, широкомасштабних кримінальних видів діяльності, що здійснюються організаціями, групами, особами публічно з застосуванням або погрозою застосування насильства з метою вплинути на прийняття державою, міжнародною організацією, фізичною або юридичною особою будь-якого рішення чи утримання від нього; в) спрямуванням на дезорганізацію суспільства, залякування більш широкої групи осіб, ніж безпосередні жертви, створення умов для унеможливлення протидії з боку громадськості з метою захисту від соціального контролю, в тому числі

за допомогою корумпованих зв'язків; г) нехтуванням будь-якими законами і правилами людського співіснування, нівелюванням життя окремої людини [10, с. 64].

Аналізуючи обидві представлені позиції, М. В. Семикін вважає, що в конструкції В. П. Ємельянова категорію "тероризм у найбільш широкому розумінні" доцільно доповнити ознаками діянь, передбачених у колишній ч. 4 ст. 258 (нині – 258³) Кримінального кодексу України, а злочини терористичної спрямованості позначити поняттям "тероризм у широкому розумінні", куди слід віднести і терористичний акт у конструкції В. А. Ліпкана, Д. Й. Никифорчука, М. М. Руденка [16].

Таким чином, М. В. Семикін вважає за можливе виділити такі три рівні поняття тероризму: 1) *тероризм у вузькому розумінні*, яким охоплюється вчинення або погроза вчинення вибуху, підпалу чи інших загальнонебезпечних дій, які можуть спричинити загибель людей чи інші тяжкі наслідки і спрямовані на залякування населення з метою спонукання держави, міжнародної організації, фізичної чи юридичної особи прийняти будь-яке рішення або утриматися від нього; 2) *тероризм у широкому розумінні*, яким охоплюються тероризм у вузькому розумінні й усі інші злочини терористичної спрямованості; 3) *тероризм у найбільш широкому розумінні*, яким передбачено створення організованої терористичної групи чи терористичної організації, керівництво такою групою чи організацією або участь у ній, а так само матеріальне, організаційне чи інше сприяння створенню або діяльності терористичної групи чи терористичної організації [16]. Такий вид тероризму у найбільш широкому розумінні є на Сході України.

Водночас М. В. Семикін вказує, що при зіставленні вказаних рівнів розуміння поняття тероризму з тією термінологією, яка вживається в Законі України "Про боротьбу з тероризмом", ці рівні відповідають таким поняттям, як "терористичний акт", "злочини терористичної спрямованості", "терористична діяльність" [16, с. 8].

Але чи охоплюються конструкцією М. В. Семикіна всі без винятку випадки терористичної діяльності, особливо випадки фінансування тероризму?

З одного боку, поняття "матеріальне, організаційне чи інше сприяння" значно ширше, ніж категорія "фінансування", але з іншого – в конструкції М. В. Семикіна це поняття стосується лише сприяння створенню або діяльності організованої терористичної групи чи терористичної організації. І тут, безумовно, виникає питання щодо тих випадків фінансування тероризму, що не пов'язані зі сприянням створенню або діяльності організованої терористичної групи чи терористичної організації. Ці випадки потрібно розмістити на тому чи іншому рівні загального поняття тероризму, оскільки вони не лише існують у реальній

дійсності, але й передбачаються в конкретних нормативних актах.

Так, ст. 1 Закону України "Про боротьбу з тероризмом" при визначенні категорії "терористична діяльність" включає в себе ширше коло діянь, ніж те, яке М. В. Семикін називає тероризмом у найбільш широкому розумінні. Закон відносить до цього також вербування, озброєння, підготовку та використання терористів, пропаганду і поширення ідеології тероризму, фінансування тероризму, а у ст. 25 Закону України "Про боротьбу з тероризмом" вказано, що несуть відповідальність згідно з законом керівники та посадові особи підприємств, установ, організацій, а також громадяни, які сприяли терористичній діяльності, зокрема [15]:

1) фінансували терористів, терористичні групи (терористичні організації);

2) надавали або збирали кошти безпосередньо чи опосередковано з наміром використання їх для вчинення терористичних актів чи інших злочинів терористичної спрямованості;

3) проводили операції з коштами чи іншими фінансовими активами:

- фізичних осіб, які вчиняли чи намагалися вчинити терористичні акти чи злочини терористичної спрямованості або брали участь у їх вчиненні чи сприяли вчиненню;

- юридичних осіб, майно яких безпосередньо чи опосередковано перебуває у власності чи під контролем терористів, або осіб, які сприяють тероризму;

- юридичних і фізичних осіб, які діють від імені чи за вказівкою терористів або осіб, що сприяють тероризму, включаючи кошти, одержані або придбані з використанням об'єктів власності, що безпосередньо чи опосередковано перебувають у власності чи під контролем осіб, які сприяють тероризму, або пов'язаних з ними юридичних і фізичних осіб;

4) надавали кошти, інші фінансові активи чи економічні ресурси, відповідні послуги безпосередньо чи опосередковано для використання в інтересах фізичних осіб, які вчиняють терористичні акти, або сприяють чи беруть участь у їх вчиненні, чи в інтересах юридичних осіб, майно яких безпосередньо чи опосередковано перебуває у власності чи під контролем терористів або осіб, які сприяють тероризму, а також юридичних і фізичних осіб, які діють від імені чи за вказівкою зазначених осіб;

5) надавали допомогу особам, які брали участь у вчиненні терористичних актів;

6) вербували фізичних осіб для заняття терористичною діяльністю, сприяли встановленню каналів постачання зброї терористам та переміщенню терористів через державний кордон України;

7) переховували осіб, які фінансували, планували, підтримували чи вчиняли терористичні акти або злочини терористичної спрямованості;

8) використовували територію України з метою підготовки чи вчинення терористичних

актів або злочинів терористичної спрямованості проти інших держав або іноземців, – несуть відповідальність згідно з законом [6].

Як бачимо, у ст. 25 Закону України "Про боротьбу з тероризмом" питанню фінансування тероризму присвячено багато пунктів. Очевидно й те, що зміст поняття "фінансування тероризму" згідно зі ст. 25 Закону значно ширший, ніж фінансування створення або діяльності терористичних груп чи терористичних організацій, тому поняттям "тероризм у найбільш широкому розумінні" повинні охоплюватися не лише випадки фінансування цих груп чи організацій, але й фінансування будь-яких інших діянь терористичної спрямованості, не пов'язаних зі створенням або діяльністю цих груп чи організацій, або будь-яких інших різновидів терористичної діяльності [15].

"Тероризм у найбільш широкому розумінні, – вказують В. С. Зеленецький та В. П. Ємельянов, – це суспільно небезпечні діяння, спрямовані на залякування населення з метою спонукання держави, міжнародної організації, фізичної або юридичної особи чи групи осіб до вчинення або відмови від вчинення якихось дій, а також сприяння таким діянням" [7, с. 31]. Таким чином, фінансування тероризму, з одного боку, є одним з різновидів терористичної діяльності (тероризму у найбільш широкому розумінні), а з іншого – одним зі способів сприяння тим чи іншим різновидам терористичної діяльності.

Деякі дослідники не вбачають різниці між тероризмом та організованою злочинністю і як доказ про розмах тероризму наводять статистичні дані про використання вогнепальної зброї при вчиненні насильницьких злочинів та про кількість вилученої зброї, що незаконно зберігалася в населення, між тероризмом та агресією, між тероризмом і терором [9; 16].

Тим часом низка дослідників здійснює спроби для вироблення єдиного поняття тероризму та його відмінних ознак.

Так, при розгляді тероризму у вузькому розумінні (власне тероризму, терористичного акту) В. П. Ємельянов звертає увагу на публічний характер вчинення тероризму з метою самореклами, з наміром викликати шок, страх у населення та влади [5, с. 133]. Інші злочини вчиняються зазвичай без претензії на розголос, а при інформуванні лише тих осіб, у діях яких мається зацікавленість у винних [5, с. 136].

Тероризм же без широкого розголосу, без самореклами не існує. Тероризм сьогодні – це, безперечно, форма насильства, розрахована на масове сприйняття [6].

Висновки. Отже, ми з'ясували, що в науковій літературі ознаки терористичної діяльності визначаються як властивості злочинного діяння, які можна сформулювати так: 1) насильницькі та інші дії винного не є самоціллю, а слугують засобом досягнення інших цілей; 2) обстановка страху виникає не сама собою – як наслідок вчиненого діяння або суспільного резонансу; 3) досяг-

нення кінцевого результату здійснюється не за рахунок дій самої винної особи, а за рахунок дій тих осіб (фізичних або юридичних), стосовно яких спрямований залякувальний вплив; 4) насильницькі та інші злочинні дії можуть бути спрямовані проти одних осіб (як фізичних, так і юридичних), а досягнення кінцевих цілей винного здійснюється за рахунок дій третіх осіб (як фізичних, так і юридичних).

Вважаємо за доцільне зазначити, що не варто розглядати як тероризм і такі загальносоціальні явища, як терор, війна, агресія, геноцид тощо. У сучасній літературі їх нерідко плутають, особливо такі поняття, як "терор" і "тероризм", при цьому деякі автори звичайні злочини терористичної спрямованості називають терором, інші ж як різновиди тероризму – диктаторські й фашистські режими, релігійні та громадянські війни, партизанські й національно-визвольні рухи. Дійсно, незважаючи на словесне співзвуччя понять "терор" і "тероризм", вони визначають зовсім різні явища дійсності" [5; 6; 16].

У самому понятті "фінансування тероризму" терміни "фінансування" і "тероризм" повинні використовуватися у найбільш широкому розумінні як в антитерористичному законодавстві, так і в економічній та правозастосовчій діяльності. У цьому ж розумінні повинні використовуватися і поняття "кошти", "фінанси".

Список використаної літератури

1. Антипенко В. Поняття тероризму (кримінально-правове визначення) / В. Антипенко // Право України. – 1999. – № 2. – С. 92–95.
2. Великий тлумачний словник української мови / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. – Київ ; Ірпінь : Перун, 2003. – 1440 с.
3. Воронова Л. К. Финансовое право Украины : учеб. пособ. / Л. К. Воронова, Н. П. Кучерявенко. – Харьков : Одиссей, 2004. – 168 с.
4. Енциклопедія бізнесмена, економіста, менеджера / за ред. Р. Дяківа. – Київ : Міжнар. економ. фонд., 2002. – 704 с.
5. Ємельянов В. П. Поняття і ознаки терористичного акту в кримінальному законодавстві / В. П. Ємельянов // Вісник Університету внутрішніх справ. – Харків, 2008. – Вип. 10. – С. 131–136.
6. Ємельянов В. П. Терор і тероризм: співвідношення і розмежування / В. П. Ємельянов // Вісник Національного університету внутрішніх справ. – Харків, 2009. – Спецвипуск. – С. 105–110.
7. Зеленецький В. С. Концептуальні основи визначення категоріально-понятійного апарату у сфері боротьби з тероризмом : наук.-практ. посіб. / В. С. Зеленецький, В. П. Ємельянов. – Харків : Кроссруд, 2009. – 80 с.
8. Землянський Ю. В. Загроза тероризму в Україні / Ю. В. Землянський // Тероризм і боротьба з ним. Аналітичні розробки, пропозиції наукових та практичних працівників : міжвід. наук. зб. – Київ, 2008. – Т. 19. – С. 45–50.

9. Іванов Ю. А. Міжнародно-правове регулювання боротьби з тероризмом у сучасних умовах : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 / Ю. А. Іванов ; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. – Київ, 2000. – 160 с.
10. Ліпкан В. А. Тероризм: юридична дефініція та зміст / В. А. Ліпкан // Тероризм і боротьба з ним. Аналітичні розробки, пропозиції наукових та практичних працівників : міжвід. наук. зб. – Київ, 2013. – Т. 19. – С. 50–83.
11. Новий тлумачний словник української мови : у 4 т. / укл. В. В. Яременко, О. М. Сліпушко. – Київ : Аконт, 2000. – Т. 4. – 941 с.
12. Новікова Л. Вдосконалення кримінального законодавства, спрямованого на боротьбу з фінансуванням тероризму / Л. Новікова // Прокуратура. Людина. Держава. – 2009. – № 4. – С. 54–57.
13. Ожегов С. И. Словарь русского языка / С. И. Ожегов ; под ред. чл.-кор. АН СССР Н. Ю. Шведовой. – 17-е изд., стереотип. – Москва : Русский язык, 1985. – 797 с.
14. Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг : Закон України від 12.07.2001 р. № 2664 // Офіційний вісник України. – 2001. – № 32. – 1457 с.
15. Про боротьбу з тероризмом : Закон України від 20.03.2003 р. № 638-IV зі змінами і доповненнями від 12.08.2014 р. № 1630-VII // Відомості Верховної Ради України (ВВРУ). – 2003. – № 25. – 180 с.
16. Семикін М. В. Кримінальна відповідальність за створення терористичної групи чи терористичної організації : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / М. В. Семикін ; Нац. ун-т внутр. справ. – Харків, 2004. – 19 с.
17. Советский энциклопедический словарь / гл. ред. А. М. Прохоров. – 3-е изд. – Москва : Советская энциклопедия, 1985. – 1600 с.

Стаття надійшла до редакції 03.03.2015.

Ларин С. В. Теоретические аспекты исследования вопроса борьбы с финансированием террористической деятельности: понятийно-категориальный аппарат

В статье рассмотрен понятийный аппарат вопроса борьбы с финансированием террористической деятельности. Проанализированы понятия "террористическая деятельность", "терроризм", "национальная безопасность", "финансы", "средства", "финансирование".

Ключевые слова: террористическая деятельность, терроризм, национальная безопасность, финансы, средства, финансирование.

Larin S. Conceptual-categorical apparatus of counter-terrorist financing

Problem setting. Nowadays new scientific investigations are emerging, which analyze the political, social, economic, organizational and legal aspects of this issue. However, the absence of a comprehensive study of the issue of counter-terrorism financing proves that this issue was not sufficiently investigated, what emphasizes the relevance of the article.

Recent research and publications analysis on the issue of investigation regarding the combatting terrorism financing makes it possible to ascertain the growing scientific interest in the field of public administration, political science, law and economics.

At present, we note the tendency towards the mainstreaming of scientific interest in the study of theoretical and practical issues of counter-terrorism in Ukraine. However, except for the monographs, written by the renowned Ukrainian researchers S.O. Dmytrov, V.P. Yemelianov, V.A. Lipkan and V.F. Antypenko, Ukrainian scientific thought can not boast a wide range of scientific research in this area.

Paper objective is to investigate the features of conceptual and categorical framework of the issue of counter-terrorism financing in order to ensure national security of Ukraine.

Paper main body. The article deals with the interpretation of the notions of "terrorism", "finance", "facilities", "funding" in a strict and most broadly defined sense. In a strict sense such categories as "finance" and "facilities" are identified with "money" category, which in its turn takes shape of different terms – "money", "facilities", "monetary resources", "money funds".

The author of the article makes active use of national studies, referring to "Great Dictionary of Ukrainian Language" edited by V.T. Busel, "Encyclopedia of businessman, economist, manager", edited by R. Diakiv, "New Dictionary of Ukrainian language" in four volumes (redactors are V. V. Yaremenko, O. M. Slipushko), scientific works of L. K. Voronov and M. P. Kucheriavenko, V. P. Yemelianov, as well as to statutory regulations – the Budgetary Code of Ukraine, the Law of Ukraine "On Financial Services and State Regulation of financial services market", etc.

Conclusions of the research. It is pointed that the definition of conceptual and categorical framework in the field of counter-terrorism is a problematic issue in national science. The situation, triggered by the terminological dissonance, substantively perplexes the efficiency of antiterrorist activities regarding the national security, economy, law, banking. Therefore, it is essential to focus the efforts of scholars and practitioners on the development of a uniform approach to the use of abovementioned terms. Indeed, terrorism as a complex and multidimensional phenomenon is considered by modern science in respect of three aspects: 1) as a criminal act; 2) as a terrorist group (organization) and 3) as terrorist doctrines.

Key words: terrorist activities, terrorism, national security, finance, funds, funding.

УДК 351.84.085:364](477)(045)

Н. Б. Ларіна

кандидат педагогічних наук, доцент
Національна академія державного управління при Президентові України**РОЛЬ ЛЮДСЬКОГО КАПІТАЛУ В МОДЕРНІЗАЦІЇ
ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКИХ ВІДНОСИН У СФЕРІ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ**

У статті розглянуто роль людського капіталу в модернізації державно-управлінських відносин у сфері соціальної політики, його вплив на умови життя, здоров'я, освіту, навколишнє середовище, інвестиційний розвиток та інформаційних технологій, зростання кредиту довіри українського народу до влади тощо.

Ключові слова: соціальна політика, людський капітал, модернізація, державно-управлінські відносини, кредит довіри.

Основною рушійною силою сучасного цивілізаційного процесу є соціальні чинники: освіта, здоров'я, кваліфікація, інтелект, світоглядна система та моральність людини і громадянина. Тому в умовах модернізації сучасного суспільства базовим ціннісним пріоритетом стає людський капітал як один із чинників та інтегральний показник впливу на суспільний розвиток і державно-управлінські відносини. Наразі саме цій формі накопичення суспільства надає пріоритет, оскільки саме в людському капіталі відображається багатоманітність соціального життя, розуміння значущості відповідальності влади та її взаємодії із суспільством. Тож найвищу "додану вартість" країні сьогодні надає суспільство нового типу – складне за структурою, але консолідоване спільними цілями, здатне до різних форм самоорганізації, зокрема до вдосконалення людського капіталу.

Мета статті – дослідити роль людського капіталу в модернізації державно-управлінських відносин у сфері соціальної політики.

Визнання людини як особливого виду капіталу та дослідженню цього феномена присвятили свої праці вітчизняні та зарубіжні вчені, зокрема: Г. Беккер, Й. Бен-Порета, М. Блауга, Х. Боуен, П. Бурдьє, Б. Вейсброд, Е. Деніссон, Дж. Кендрік, Е. Лезер, Р. Лейард, К. Маркс, А. Маршалл, Дж. Мінцер, Дж. Міль, В. Петті, Дж. Псаха-ропулос, В. Радаєв, Д. Рікардо, Ш. Розен, Н. Сеніор, А. Сміт, Л. Туроу, Дж. Р. Уолш, Ф. Уелч, І. Фішер, М. Фрідмен, Б. Чизвік, Т. Шульц та ін.

Питання щодо основного змісту владно-управлінських відносин, здійснення контролю за управлінськими структурами, діями та поведінкою самого керівництва висвітлено в наукових доробках українських учених: В. Б. Авер'янова, Г. В. Атаманчука, В. Д. Бакуменка, В. І. Надолішнього, Н. Р. Ниж-

ник, В. А. Ребкала, Ю. П. Сурміна, С. О. Телешуна, В. А. Шахова, Л. Є. Шкляра та ін.

Термін "капітал" (від лат. "capitalis" – головний, основний, фундаментальний, дуже важливий) має багато значень. Його тлумачать і як деякий запас матеріальних благ, і як дещо, що складається з матеріальних та нематеріальних елементів, таких як людські здібності чи освіта. Поняття "капітал" вийшло досить далеко за межі свого первісного значення. Широко вживана нині в різних сферах знання, ця категорія вперше була використана в економічній науці та виражала суспільно-виробничі відносини капіталістичного способу виробництва, вона є обов'язковим елементом ринкового господарства. У широкому розумінні капітал – це все, що має здатність приносити його власникам дохід у вигляді прибутку від його використання, або ресурси, створені людьми для виробництва товарів та послуг [5, с. 335].

Капітал – певна сума благ у вигляді матеріальних, грошових та інтелектуальних засобів, що використовують як ресурс у подальшому виробництві, тобто капітал є сумою так званих капітальних благ, інакше кажучи, благ з виробництва інших благ [7, с. 335]. У соціологічному словнику (Colins) під час визначення поняття "капітал" дають два його тлумачення, одне з яких стосується економічної сфери, а друге надає підстави використовувати його в інших галузях суспільного життя – у значенні накопиченого багатства, реалізованого в засобах виробництва або здатного (хоча б потенційно) їх створити чи допомогти придбати. К. Маркс вважає, що капітал – це приватна власність, використовувана для виробництва додаткової вартості. Водночас К. Маркс наполягає на тому, щоб капітал розглядати не тільки як річ, а як соціально-економічні відносини, які є лише подібними до речей. У більш широкому розумінні капітал – це "власність", потенційно придатна для використання як джерела прибутку (наприклад,

людський капітал, культурний капітал) [1, с. 272]. У такому розумінні капітал існує в усіх суспільствах.

Тож учені зосереджуються на поясненні його впливу на економічний і соціальний розвиток: на умови життя, здоров'я, освіту, навколишнє середовище, приплив інвестицій, розвиток інформаційних технологій тощо.

Французький соціолог П. Бурдьє в статті "Форми капіталу" (1983) вказав на види капіталу, де обґрунтував виокремлення економічного, соціального, символічного та культурного капіталів [2, с. 48]. В. Радаєв, спираючись на концепцію П. Бурдьє, навіть вісім різновидів капіталу окремого суспільства: економічний, фізичний, культурний, людський, соціальний, політичний, адміністративний та символічний [6, с. 280].

Біля витоків теорії людського капіталу стояли класики економічної думки: В. Петті, К. Маркс, Дж. Міль, Д. Рікардо, Н. Сеніор, А. Сміт та ін. Цінність наукових розробок В. Петті щодо місця й ролі людини у виробництві багатства полягає в тому, що всі економічні та політичні процеси вчений розглядав відповідно до виробництва та розвитку продуктивних сил. Учений наголошував на тому, що певну частку податкових надходжень необхідно направити на заняття, які приносять розвагу й відпочинок для розуму та практикуються помірно, підвищують кваліфікацію людей, спонукають їх до занять, які самі по собі мають значення [9]. На особливу увагу заслуговує вчення А. Сміта про продуктивну та непродуктивну працю, яке є методологічною основою характеристики участі того чи іншого виду праці, зокрема у виробництві й споживанні суспільного багатства як у вартісній його формі, так і в матеріально-речовинній, а також у розкритті значущості матеріального виробництва та сфери послуг щодо створення умов для розвитку суспільства й, відповідно, кожного його члена: "Людина, яка завдяки витратам великої праці й тривалого часу вивчила будь-яку з тих професій, що потребує надзвичайної спритності й майстерності, може бути порівняна з такою самою дорогою машиною. Слід очікувати, що праця, якої вона навчається, відшкодовує їй понад звичайну заробітну плату за просту працю всі витрати на навчання, але з прибутком на капітал, не менше, ніж сума витрат" [3, с. 66]. Отже, А. Сміт уперше цілком обґрунтовано визначав людину на виробництві як носія капіталу, тобто розглядав кожну людину як власника рівних прав – бути багатим і одночасно як носія цієї вартості.

У кінці XIX – на початку XX ст. класичні уявлення про продуктивні здібності людини набули розвитку в працях А. Маршалла, Дж. Р. Уолша, І. Фішера, Е. Деніссона, М. Фрідмена та ін.

Найважливішою передумовою розвитку теорії людського капіталу стала науково-технічна революція кінця 50-х – початку 60-х рр. XX ст., наслідки якої спровокували та продовжують викликати глибокі перетворення в продуктивних силах суспільства, коли значущої ролі і значення набувають особистість людини, рівень її освіти й наукових знань, досвіду та кваліфікації. Визнання людини як особливого виду капіталу цього періоду пов'язано з іменами лауреатів Нобелівської премії Т. Шульца та Г. Беккера, іншими вченими (М. Блауг, Й. Бен-Порет, Х. Боуен, Б. Вейсброд, Дж. Кендрік, Е. Лезер, Р. Лейард, Дж. Мінцер, Дж. Псахаропулос, Ш. Розен, Л. Туроу, Ф. Уелч, Б. Чизвік та ін.). Так, Т. Шульц наголошував, що поліпшення добробуту бідних верств населення залежить не від землі, техніки або їхніх зусиль, а радше від знань.

Отже, людський капітал як сукупність знань, здібностей і кваліфікацій є найціннішим ресурсом, який використовують у будь-якому виді діяльності та яка має здатність оновлюватися, вдосконалюватися, еволюціонувати. Людський капітал – це інтелект, здоров'я, продуктивна праця та якість життя. Вочевидь, людський капітал у вирішенні завдань модернізації державно-управлінських відносин у всіх сферах суспільного життя України, зокрема в соціальній, має відігравати першорядну роль.

Результати дослідження українських учених (В. Б. Авер'янова, Г. В. Атаманчука, В. Д. Бакуменка, В. І. Надолішнього, Н. Р. Нижник, В. А. Ребкала, Ю. П. Сурміна, С. О. Телешуна, В. А. Шахова, Л. Є. Шкляра та ін.) дають змогу стверджувати, що основний зміст владно-управлінських відносин становить сукупність взаємодій соціальних суб'єктів щодо організації системи управління, здійснення контролю за управлінськими структурами, дій та поведінки самого керівництва й реалізації розпорядчо-управлінської діяльності. При цьому сутність владно-управлінських відносин та ефективність управління, яке безпосередньо пов'язане з існуючими в суспільстві різноманітними інтересами й цілями, їх стабільністю та розвитком, залежить не лише від організаційних зусиль апарату управління, а й від наявної суспільної волі та накопичення й упровадження людського капіталу.

Логіка наших умовиводів вимагає звернення до аналізу теперішнього стану соціально-економічного стану українського населення. Як відомо, військова та економічна агресія РФ, анексія Криму, вихід з України значної частини іноземних компаній призвели до спаду економіки, що унеможливило здійснення Урядом заходів щодо підвищення соціально-економічного становища населення. Тому в соціальній сфері спостерігаються переважно негативні процеси. Так, середня заробітна плата в листопаді 2014 р. становила 3 534 грн

(210 дол. США) проти 3 268 грн у листопаді 2013 р. (400 дол. США) – тобто майже дворазове падіння в доларовому еквіваленті. Упродовж року більше ніж утричі збільшилася заборгованість з виплати заробітної плати (з 753 млн грн у січні 2014 р. до 2 367 млн грн у грудні 2014 р.). При цьому майже 82% зазначеної суми припадає на економічно активні підприємства. Обсяги заборгованості зросли в більшості регіонів країни, включно з Києвом. Рівень безробіття серед осіб працездатного віку у III кварталі 2014 р. досяг 9,9% (проти 6,8% у відповідний період 2013 р.). За офіційними даними, впродовж року роботу втратили 586 тис. громадян не пенсійного віку та 514 тис. пенсіонерів, які працювали. При цьому, за даними ФПУ, у неформальному секторі економіки зайнято від 5 до 7 млн осіб працездатного віку. Вітчизняний ринок праці остаточно набув характеристик “ринку роботодавця”. Девальвація національної валюти (курсові втрати на кінець року – 100%) та високий рівень інфляції (за офіційними даними, майже 25%) знецінили заощадження громадян, а поєднані з різким підвищенням цін і тарифів у секторі “монопольних платіжів” (транспорт, енергоносії, комунальні послуги, медикаменти) – значно знизили їх купівельну спроможність, про що свідчить зменшення обороту роздрібної торгівлі практично в усіх областях країни. При цьому передбаченої Законом про Державний бюджет на 2014 р. індексації прожиткового мінімуму, мінімальної зарплати та мінімальної пенсії не зроблено. У результаті рівень суспільного добробуту відчутно знизився. За підсумками року, згідно з оцінками Інституту демографії та соціальних досліджень НАН України, рівень бідності може становити 30% населення проти 24,5% у 2013 р. Про погіршення матеріального становища українських сімей свідчать і результати соціологічних досліджень. За результатами моніторингу матеріального становища українських родин, який здійснює соціологічна служба Центру Разумкова, у грудні 2014 р., порівняно із січнем, частка родин, які “ледве зводять кінці з кінцями”, збільшилася з 14% до 19%. Натомість сумарна частка сімей, яким “у цілому на життя вистачає”, які “живуть забезпечено” та які “можуть дозволити собі практично все”, зменшилася з 46% до 39% відповідно [10, с. 13].

Очевидно, що сучасний соціально-економічний стан українського суспільства є несприятливим для будь-якого розвитку. Однак громадяни не лише загалом зберігають громадський спокій, а й демонструють активну підтримку, зокрема матеріальну, українській армії, добровольчим батальйонам, волонтерським рухам, які спрямовані на допомогу вимушеним переселенцям з Криму й Донбасу. Цей факт свідчить про те, що українське суспільство, розуміючи

критичність ситуації, що наразі склалася в країні, готове не лише до особистої економії, а й до допомоги зусиллям влади щодо досягнення миру та закладення передумов соціально-економічного розвитку України й надає право стверджувати про те, що людський капітал українського суспільства здебільшого вдосконалюється та еволюціонує в бік значущості нематеріальних цінностей і моральності.

Відповідно до наведеного можна впевнено стверджувати, що потреба в управлінських кадрах для роботи в нових умовах окреслює питання щодо стану їх людського капіталу. Оскільки саме володіння високим рівнем професійної компетентності, моральністю, професійною етикою, психологічною готовністю до управлінської діяльності, орієнтацією на цінності демократичної правової й соціальної держави та служіння суспільству визначають можливості модернізації державно-управлінських відносин у сфері соціальної політики.

Важливою в цьому контексті є думка українських учених В. А. Скуратівського, О. М. Палія, Е. М. Лібанової, які наголошують на тому, що соціальна політика має спрямовуватися на створення умов для реалізації соціального потенціалу людини та визначають такі її напрями:

- розширення, поглиблення соціального поля для реалізації творчого соціального потенціалу людини, свободи вибору нею способів і форм самореалізації у сфері соціального буття, збагачення змісту й напрямів альтернативної діяльності в процесі соціального, суспільного розвитку;
- досягнення в суспільстві соціальної злагоди в процесі соціального розвитку на основі сталих процесів соціальної структурованості, соціального миру та співробітництва, соціального партнерства різних класів, соціальних груп, прошарків суспільства й суб’єктів соціального регулювання;
- утвердження в суспільстві соціальної справедливості як важливої суспільної цінності, без здійснення якої неможливий повноцінний соціальний та економічний розвиток суспільства, свободи задоволення соціальних потреб та інтересів людини, створення умов для соціальної безпеки;
- формування в суспільстві нової соціальної культури, яка ґрунтувалася б на новій парадигмі базисних морально-етичних, соціальних цінностей, знань переконань, світоглядних орієнтацій, подолання суперечностей між усталеними, традиційними соціальними цінностями й новою системою соціальних цінностей [8, с. 48].

Солідаризуючись із визначенням учених та характеристиками напрямів щодо створення умов для реалізації соціального потенціалу людини, вбачаємо залежність які-

сної реалізації цих напрямів від стану людського капіталу суспільства. При цьому зауважимо, що такі поняття, як "закон", "договір" і "доцільність" – у сучасну епоху не є достатньо міцною опорою стабільності та добробуту суспільства, тож у приведенні до відповідності сучасного стану державно-управлінських відносин у сфері соціальної політики значущу роль відіграє людський капітал, відповідальність влади перед суспільством та взаємодія з ним. В енциклопедичному словнику з державного управління поняття "відповідальність" визначено як категорію ділової етики, що означає здатність держслужбовця усвідомлювати й виконувати покладені на нього завдання та обов'язки, передбачати наслідки своїх вчинків, дій і бездіяльності як у сфері наданих повноважень, так і суспільній сфері [9, с. 92].

Значущим у цьому контексті видається взаємодія Міністерства соціальної політики України з Пенсійним фондом України, Державною інспекцією України з питань праці, Державною службою з питань інвалідів та ветеранів України стосовно плановірності й цілісності формування державної політики в соціальній сфері та ефективності її реалізації, з одного боку, з іншого – шляхом контролю, що є легітимним каналом взаємодії громадянського суспільства з владою.

Однак у теперішній ситуації під тиском соціально складних умов, накопичених заборгованостей з виплат зарплат і соціальних виплат, збільшення кількості внутрішньо переміщених осіб, звуження внутрішнього ринку праці, зростання цін і тарифів Уряд здійснив ряд соціально непопулярних кроків, зокрема: заморожування впродовж року прожиткового мінімуму, мінімальної зарплати (1176 грн) та мінімальної пенсії (1218 грн); запровадження нових податків, які торкнуться українського середнього класу; обмеження надання пільг окремим професійним і соціальним групам, скасування ряду доплат до посадових окладів; підвищення тарифів на житлово-комунальні послуги, енергоносії, транспорт, отже, на всі товари та послуги, зокрема першою необхідності. Суспільство поки не побачило реальних результатів проголошеної боротьби з корупцією, запровадження сильної антимонopolної, антиолігархічної політики, реальної економії та ефективного витрачання бюджетних коштів державними відомствами. При цьому є численні свідчення безкарності корупційних і злочинних проявів, особливо цинічних на тлі воєнних дій, зусиль волонтерів та всіх громадян щодо вирішення проблем військових і біженців.

Вочевидь, за таких умов відбуватиметься подальше зниження суспільного добробуту, яке торкнеться більшості населення. Однак, за умови реалізації декларованого реформування системи соціальної допомоги, зокрема: запровадження адресності,

монетизація частини пільг, перегляд переліку пільг і категорій пільговиків, найбільш гострі наслідки політики економії для соціально вразливих верств можуть бути пом'якшені до прийняттого рівня. Також позитивними кроками щодо здійснення соціальної політики в сучасних умовах є *реформування пенсійної системи* – створення у 2015 р. справедливої соціальної системи пенсійного забезпечення, скасування спеціальних пенсій, запровадження накопичувальної системи пенсійного страхування; *системи соціальної допомоги* – ліквідації неефективних пільг, об'єднання фондів державного соціального страхування, забезпечення прозорості їх діяльності і скорочення видатків на їх адміністрування; *трудова відносин* – прийняття нового Трудового кодексу; *системи охорони здоров'я* – насамперед усунення корупційних схем щодо проведення тендерних закупівель, передача функції державних закупівель від МОЗ до міжнародних організацій, а також створення єдиної трирівневої системи медичного обслуговування населення; *освітньої системи* – заходи з підвищення якості вищої освіти та реформування системи загальної і професійно-технічної освіти згідно з європейськими стандартами.

Відповідно до наведеного виникає впевненість у тому, що в теперішній ситуації "гібридної війни", яка ведеться проти України, роль людського капіталу в державно-управлінських відносин у всіх сферах суспільного життя України, зокрема в модернізації соціальної політики, є значущою, оскільки намагання управлінців бути відповідальними та підконтрольними у своїх діях дає змогу уникнути значущих виявів соціального невдоволення, забезпечити зростання кредиту довіри українського народу до влади.

Висновки. Узагальнюючи вищенаведене, констатуємо, що проблемі становлення й розвитку людського капіталу присвячено чимало наукових праць вітчизняних та зарубіжних учених. Визначено, що людський капітал є найціннішим ресурсом, який використовують у будь-якому виді діяльності. Людський капітал – це інтелект, здоров'я, продуктивна праця та якість життя. Вочевидь, людський капітал у вирішенні завдань модернізації державно-управлінських відносин у всіх сферах суспільного життя України, зокрема в соціальній, є її визначальним чинником. Таким чином, можна досягти гармонійності суспільно-владних відносин, убезпечити суспільство та державу від різних соціальних дисфункцій і так перемогти агресора та побудувати заможне суспільство й сильну державу.

Список використаної літератури

1. Большой толковый социологический словарь (Collins) / пер. з англ. – Москва : Вече : АСТ, 1999. – Т. 1 : (А-О). – 544 с.

2. Бурдые П. Формы капитала / П. Бурдые // Западная экономическая социология : хрестоматия современной классики / [сост. и науч. ред. В. В. Радаев ; пер. М. С. Добряковой и др]. – Москва : Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2004. – С. 519–536.
3. Економічна енциклопедія : у 3 т. / гол. ред. Б. Д. Гаврилишин. – Київ : Академія, 2000. – Т. 2 : К (концентрація капіталу) – П (портфельний аналіз) / відп. ред. С. В. Мочерний, 2001. – Т. 2. – 848 с.
4. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трошинського, Ю. П. Сурміна. – Київ : НАДУ, 2010. – 820 с.
5. Лозовский Л. Ш. Современный экономический словарь [Электронный ресурс] / Л. Ш. Лозовский, Б. А. Райзберг, Е. Б. Стародубцева. – 2-е изд., испр. – Москва : Инфра-М, 1999. – 479 с. – Режим доступа: <http://ebk.net.ua/Book/Ses/k/ 0212.htm>.
6. Радаев В. В. Современные экономико-социологические концепции рынка / Анализ рынков в современной экономической социологии / В. В. Радаев ; отв. ред. В. В. Радаев, М. С. Добрякова. – Москва : ГУ-ВШЭ, 2007. – С. 21–60.
7. Рассел Б. История западной философии / Бертран Рассел. – Москва, 1993. – Т. 1. – С. 401.
8. Скуратівський В. А. Соціальна політика / В. А. Скуратівський, О. М. Палій, Е. М. Лібанова. – 2-ге вид., доп. та перероб. – Київ, 2003. – 364 с.
9. Сперанская Л. Н. Экономические взгляды У. Петти / Л. Н. Сперанская // Всемирная история экономической мысли : в 6 т. / гл. ред. В. Н. Черковец. – Москва : Мысль, 1987. – Т. I. От зарождения экономической мысли до первых теоретических систем политической жизни. – С. 428–434.
10. Україна 2014–2015: Долаючи виклики: (аналітичні оцінки) [Електронний ресурс]. – Київ, 2015. – 56 с. – Режим доступу: http://www.razumkov.org.ua/upload/Pidsumky_2014_2015_A4_fnl.pdf.

Стаття надійшла до редакції 04.03.2015.

Ларина Н. Б. Роль человеческого капитала в модернизации государственно-управленческих отношений в сфере социальной политики

В статье рассматривается роль человеческого капитала в модернизации государственно-управленческих отношений в сфере социальной политики, его влияние на условия жизни, здоровье, образование, окружающую среду, инвестиционное развитие и информационных технологий, рост кредита доверия украинского народа к власти и тому подобное.

Ключевые слова: социальная политика, человеческий капитал, модернизация, государственно-управленческие отношения, кредит доверия.

Larina N. B. Role of human capital in modernization of state-government relations in the field of social politics

Problem setting.

The main motive power for modern civilization development is social factors – education, health, skills, intelligence, ideology, morality of a human being and a citizen. Therefore, in the terms of social politics modernization, it is human capital that becomes the basic priority of values as one of the factors and an integral marker of influence on social development and public management relations. It is this form of accumulation that is highly appreciated by society, because it is human capital that reflects the diversity of social life, understanding of the importance of government responsibility and its interaction with society.

Recent research and publications analysis.

The problem of main contents of state government relations, supervising of governmental departments, actions and behavior of government representatives themselves is covered in the scientific research of such Ukrainian scientists as V.B. Averianov, H.V. Atamanchuk, V.D. Bakumenko, V.I. Nadolishnij, N.R. Nyzhnyk, V.A. Rebkalov, Yu.P. Surmin, S.O. Teleshun, V.A. Shahov, L. Ye.Shkliar etc ..

Paper objective – to analyze the role of human capital in modernization of state-government relations in the field of social politics.

Paper main body

Scientists concentrate on the explanation of influence of capital on economic and social development – on well-being of people, health, education, environment, investment situation and development of IT etc.

In particular, French sociologist Pier Bourdieu in the "Forms of Capital" article (1983) indicated the types of capital, set bases of division of capital into Economic, Social, Symbolic and Cultural subtypes. V. Radaev pointed out eight subtypes of capital of separate society: Economic, Physical, Cultural, Human, Social, Political, Administrative and Symbolic.

In the origins of the theory of human capital were the classicists of economic mind: W. Petty, K. Marx, George Mill, D. Ricardo, N. Senyor, A. Smith, etc. Significant are the scientific works by

A. Smith about the productive and non-productive work, which is the methodological basis of the characteristics of this or that type of work in the production process. The author was the first to determine the human being as the owner of the capital in the production process, as the subject of equal rights – having value and being the subject of the value at the same time.

Acknowledgement of the human being as a special type of capital of this period can be found in works by laureates of the Nobel Prize, such as T. Schultz and G. Becker, other scientists (M. Blauh, I. Ben-Pauret, H. Boen, B. Veysbrod, John Kendryk, E. Leather, R. Layard, J. Myntser, J. Psaharopoulos, Ch. Rosen, L. Thurow, F. Welch, B. Chiswick etc.).

Human capital as the sum of knowledge, skills and qualification is the most valuable resource used in every type of activity. It can renovate, improve and evolve. Human capital is an intellect, health, productive work and quality of life. It is obvious that the human capital should be in the first place while solving the problem of modernization of state-government relations in all spheres of social life.

The results of the research by Ukrainian scientists such as V.B. Averianov, H.V. Atamanchuk, V. Bakumenko, V. Nadolyshnij, N. Nyzhnyk, V. Rebkalov, Yu. Surmin, S. Teleshun, V. Shahov, L. Shklier etc. show that the main object of the state-government relations is the sum of interactions of social subjects aimed at organization of the management system, control over the managerial structures, actions and behaviour of the government representatives and realization of the governing activities. Besides, the meaning of the state-managing relations and the effectiveness of the management, which is connected with different aims and interests of the society, their stability and development depends not only on the efforts of the government, but also on the social will, accumulation and implementation of human capital.

Analysis of the present-day situation in the social and economic state of Ukrainian nation shows that military and economic aggression of Russian Federation, Crimea annexation, withdrawal of majority of foreign companies from Ukraine caused the decrease in economy of Ukraine, which in its turn made the growth of social and economic life of Ukrainian people impossible.

Therefore, in the social sphere mostly negative processes are observed. According to the results of monitoring of well-being of Ukrainian families provided by social department of the Razumkov Center, in December 2014 compared to January, the rate of families, which "hardly have enough money to live" has increased from 14% to 19%. Besides, the amount of families which have "enough money for living", which have "more than enough" and which "can afford almost everything they want" has reduced from 46% to 39%, respectively.

It is obvious, that present-day social and economic state of Ukrainian society is not favorable for any development. The citizens, however, not only preserve common rights, but also show active support, material as well, to the Ukrainian Army, Volonter Battalions, Volonter Movements, which aim to help to refugees from Crimea and Donetsk Region. It means that Ukrainian Society, having taken into account the critical situation in the country, is eager not only to take measures of economy, but also to help the government to make steps towards peace and creating basis for social and economic development of Ukraine. It gives the right to claim that human capital of Ukrainian Society improves, makes non-material values and morality prevail.

Conclusions of the research. According to all mentioned above we may say that the need in managers who will work in new circumstances points out the problem of the human capital state. High level of professional competence, morality, professional ethics, psychological readiness to the managerial activity, orientation to the values of democratic, legal and social state and determine the possibility of modernization of state-management relations in the field of social politics.

Key words: social politics, human capital, modernization, state-government relations, confidence.

УДК 364.3:001.891](045)

Л. С. Савчук

аспірант

Національна академія державного управління при Президентові України

МОЛОДІЖНИЙ ПАРЛАМЕНТАРИЗМ: АНАЛІЗ КЛЮЧОВИХ ДЕФІНІЦІЙ

У статті розглянуто ключові поняття державного управління у сфері молодіжного парламентаризму.

Ключові слова: державна молодіжна політика, молодіжний парламентаризм, молодіжний парламент, молодіжний парламентських рух, державне управління.

Сучасний світовий простір і тенденції його розвитку багато в чому визначаються зростанням ролі громадянського суспільства та зумовлюють суттєвий вплив на понятійно-категоріальний апарат науки державного управління, одним із завдань якої є розвиток комплексу відповідних понять, категорій, термінів і їх визначень. В Україні певним проявом трансформаційних явищ є інституціоналізація громадянського суспільства та його істотної складової – молодіжного парламентаризму, що впливає на формування системи узгоджених і взаємозалежних понять категорій, необхідних для теоретичного пізнання державного управління та державної молодіжної політики. Розвиток молодіжного парламентаризму в системі відносин держави й суспільства спонукає до наукового обґрунтування ключових понятійних категорій державної політики у сфері волонтерської діяльності, адже їх наукове визначення – це необхідна передумова проведення досліджень у зазначеній сфері.

Минулого року у своєму зверненні з нагоди свята Дня молоді глава Української держави зазначив, що новітня історія України є свідченням високої суспільної місії її молодого покоління, його здатності утверджувати та захищати ідеали свободи й справедливості, гуманізму та соціального прогресу, добра й любові. У своєму зверненні глава держави пообіцяв залучати кращих представників молоді до формування й реалізації внутрішньої та зовнішньої політики України [2].

Молодим українським громадянам уже запропоновані деякі арени для політичного самовираження, однак про ефективну систему заходів стимулювання громадянської активності поки говорити не доводиться. У країні відсутня диференційована система стимулів політичної участі молоді в справах суспільства, низький і рівень професіоналізму відповідних консультантів та організаторів молодіжних спільнот на загальнодержавному й регіональному рівнях. Для цього

часу характерне посилення ювентизації українського суспільства, тобто процесу, при якому молодь створює суспільство, безпосередньо впливаючи на нього й на всі інші елементи соціальної системи. На перший план при цьому поступово виходить розвиток молодіжного самоврядування. Його "відновлення" пов'язано, зокрема, з молодіжним парламентаризмом, організаційні структури якого швидкими темпами створюються на всіх рівнях соціального управління [4].

Аналіз наукової літератури показує, що вивчення молодіжного парламентаризму не має значної дослідницької традиції. Проте інтерес до проблеми в науковому середовищі великий. Тему молодіжного парламентаризму нині широко обговорюють у державних органах, серед керівництва політичних партій, у науковому та молодіжному середовищі. Проте вона не вивчена комплексно.

Загалом питанню розвитку молодіжних громадських організацій та молодіжного руху присвячені праці В. Бебика, К. Балабанова, М. Головатого, В. Головенька, Ю. Криворучка, О. Кулініча, О. Лозовицького, Ю. Павленка, М. Перепелиці, Ю. Поліщука, В. Ребкала, Н. Черниш, О. Чернецького, О. Яременка, Я. Яроша та ін.

Дослідженню взаємодії органів влади та організацій громадянського суспільства, у тому числі молодіжних, щодо вироблення й реалізації державної політики присвячені праці українських науковців: В. Бакуменка, В. Бондаренка, Є. Бородіна, І. Грицяка, Н. Грицяк, Ю. Кальниша, М. Логунової, Л. Мисіва, Ю. Сурміна, С. Серьогіна, В. Трошинського, В. Удовиченка та ін.

Варто відзначити статті й розробки російських науковців: С. Безсонова, Л. Боброва, М. Калінкіна, А. Кочеткова, С. Кочнева, О. Куценко, Г. Лактіонова, Д. Маяцького, Л. Пастухової, Ж. Тумурова, А. Соколова, О. Фурсова та ін.

Разом з тим наявна певна неузгодженість між науковим розумінням і практичним застосуванням деяких термінів, що не сприяє їх чіткому усвідомленню, а отже, пе-

решкоджає розвиткові понятійно-категоріального апарату науки державного управління.

Мета статті – дефініціювати, конкретизувати та обґрунтувати тлумачення понять “молодіжний парламентаризм”, “молодіжний парламент” та “молодіжний парламентський рух”.

Проблемне поле дослідження молодіжного парламентаризму створює відсутність стійкого й несуперечливого визначення, оскільки це явище досить “молоде”. Цей фактор та неоднозначність підходів до розвитку молодіжного парламентаризму з боку практиків, а також відсутність його досліджень у теорії створюють широке поле для полеміки та зумовлюють актуальність узагальнення наявних матеріалів з окресленої теми.

Аналіз наукової літератури показує, що молодіжний парламентаризм, його реалізація та механізми вдосконалення вивчені недостатньо, проте широко обговорюються проблеми, які тісно перехрещуються з розвитком молодіжного парламентаризму: молодіжна кадрова політика; аполітичність молоді та її низька електоральна й громадська активність; участь молоді в політичних процесах.

Теоретичною основою дослідження молодіжного парламентаризму є праці українських і зарубіжних авторів з проблем громадянського суспільства, розвитку демократії та громадянської активності населення: періоду античності – Цицерона, Аристотеля, Платона; періоду Нового часу – Т. Гоббса, Дж. Локка; філософів французького Просвітництва – Ш. Л. Монтеск’є і Ж. Ж. Руссо; представників німецької класичної філософії – Г. Гегеля, І. Канта; теоретиків марксизму – К. Маркса, Ф. Енгельса; сучасної політичної науки – Е. Арато, К. Гаджієва, Р. Даля, А. Соловйова та ін. У вказаних працях викладено основоположні ідеї та положення про суспільство й державу, які є надійним фундаментом та дають змогу будувати теоретичні конструкції й світоглядні підходи щодо молодіжного парламентаризму.

Дослідженню різних аспектів взаємодії поколінь присвячені праці А. Бергсона, Дж. Віко, М. Глотова, Д. Дідро, В. Дільтея, С. Зенкіна, Ж. Кондорсе, К. Мангейма, М. Мід, Ф. Ніцше, Х. Ортега-і-Гассета, І. Петерсона, Р. Піндера, Д. Юма та ін.

Питання формування теорій розвитку особистості, дослідження проблем соціалізації індивідуума, зокрема молоді, “уплітання” людини-особистості в соціальну “тканину” суспільства відображено в працях Е. Гідденса, Р. Дубіна, Е. Дюркгейма, Р. Маккавера, Р. Мертон, Т. Парсонса, Д. Пісмента, П. Сорокіна, Г. Тарда, Ф. Теніса та ін.

Наукове осмислення сутності соціальних рухів пов’язане з іменами Т. Гайгера, М. Діані, М. Залда, В. Зомбарта, М. Кастельса,

Л. Кілліані, Х. Кризи, Д. Мак Адама, Дж. Маккарті, А. Мелуччі, Р. Михельсона, Р. Парка, Д. Рухта, Н. Смелзера, Р. Тернера, А. Турена, Л. фон Штайна, П. Штомпки та ін.

Концептуальна методологічна характеристика громадянського суспільства та основ молодіжного парламентаризму представлена М. Вебером, М. Дюверже, Д. Істоном, Т. Парсонсом.

Молодіжний парламентаризм вивчали в межах наукової традиції, закладеної батьками-засновниками концепції політичної культури Г. Алмондом, С. Вербою.

Інтерес до цієї проблеми в науковому середовищі щороку зростає, проте значна дослідницька традиція, незважаючи на великий інтерес до проблеми, поки що все ж відсутня.

Варті уваги статті та розробки сучасних російських дослідників молодіжного парламентаризму: С. Безсонова, Л. Боброва, М. Калінкіна, А. Кочеткова, О. Куценко, А. Соколова, Г. Лактіонова, Л. Пастухової, О. Фурсова. Особливу роль молодіжного парламентаризму у вирішенні проблем молоді відзначено в працях П. Астафічева, І. Барціц, М. Глігіч-Золотарьової, І. Осинського, О. Редічкіної, Р. Романова, А. Шемеліна.

Принципово значущим є звернення до праць українських дослідників молодіжної політики: В. Бебика, Є. Бородіна, М. Головатого, В. Головенька, В. Ребкало, О. Корнієвського, В. Куліка, В. Купрія, М. Перепелиці, М. Пірен, Н. Черниш, М. Якушик, О. Яременко та ін.

Вагомий внесок у формування наукових принципів становлення системи соціального управління як методологічної основи дослідження молодіжної політики та молодіжного громадського руху було зроблено в працях вітчизняних учених: В. Авер’янова, В. Бакуменка, В. Князева, В. Лугового, В. Майбороди, І. Надольного, Н. Нижник, О. Оболенського, А. Пойченка, В. Рижих, І. Розпутенка, В. Трошинського та ін.

Молодіжний парламентаризм не можна розглядати окремо від усієї системи парламентаризму. Історичне становлення та розвиток українського парламентаризму відображено в працях В. Гошовської, В. Денисова, Ю. Древалю, В. Журавського, В. Звіркової, М. Михальченка, О. Скребець, В. Шаповала, М. Шаповаленко, Ю. Шемшученка та ін.

Аналіз нормативно-правового поля нового громадянського інституту – молодіжного парламентаризму дасть змогу визначити його потенційні можливості у вирішенні актуальних питань з урахуванням інтересів і потреб молоді.

Незважаючи на значущість досліджень, не набули повного відображення форми молодіжної політики, реалізованої в завданнях, факторах і функціях молодіжного парламентаризму.

Звернемося власне до визначення парламентаризму.

Парламент і парламентаризм – явища тісно взаємопов'язані. Термін "парламентаризм" сягає епохи феодалізму, коли виникли станово-представницькі установи: X ст. – ісландський альтинг; XII ст. – іспанські кортеси; XIII ст. – парламент в Англії; XIV ст. – Генеральні штати у Франції.

Походження терміна "парламент" пов'язують із латинським словом "parlamentum", яке в середні віки означало "розумна бесіда", богословський диспут або бесіда монахів. У радянській історіографії термін виводили з транскрипції французького дієслова "parler" – говорити. У XIII ст. парламент – назва судового органу Франції, згодом – назва вищого суду (паризький парламент), який не був представницькою установою [12, с. 9].

Як зазначає відомий науковець В. Шаповал, початок явища парламентської практики дав саме англійський державно-правовий досвід. Згодом термін "парламентаризм" здобув загальноєвропейського визнання [13].

На думку засновниці наукової школи вітчизняного парламентаризму В. Гошовської, парламентаризм – це форма взаємодії громадянського суспільства й держави, що ґрунтується на визнанні провідної ролі парламенту як загальнонаціонального колегіального представницького органу в системі організації державної влади; парламентаризм є необхідною ознакою демократичного політичного устрою в державі та передбачає верховенство парламенту в законодавчій сфері [6, с. 9; 7].

Дослідники парламентаризму О. Бандурка та Ю. Древал у монографії "Парламентаризм в Україні: становлення та розвиток" дають визначення парламентаризму і як принципу організації державного життя, і як реальному політико-правовому феномену, котрий відіграє унікальну роль у гармонійному поєднанні інтересів особистості й держави [1, с. 4].

Згадані та інші визначення, що відображають суть парламентаризму, роблять акцент на двох позиціях. Перша зводиться до ототожнення парламентаризму з іншими фундаментальними поняттями науки конституційного права – формою державного правління, формою державного режиму. Друга позиція відводить парламентаризму як центральній представницькій установі провідну роль, особливе привілейоване становище. Якщо не вступати в полеміку щодо правильності та вичерпності цих позицій, очевидним стає те, що молодіжний парламентаризм не є прямим похідним від парламентаризму загалом. Тож розглядати молодіжний парламентаризм необхідно в різних аспектах.

По-перше, з етимологічної точки зору, з одного боку, слово "парламент" походить

від англійського "parliament" – найвищий виборний орган державної законодавчої влади та від французького "parler" – говорити. У цьому розумінні молодіжний парламентаризм, з одного боку, це форма спілкування молоді з керівництвом країни чи регіону, з іншого – механізм співпраці держави з молоддю [4, с. 52].

Фактично єдине найбільш повне визначення молодіжного парламентаризму було дано на I Всеросійському семінарові-наradі "Розвиток молодіжного парламентаризму в Російській Федерації", і в подальшому воно було закріплено в Рекомендаціях з розвитку молодіжного парламентаризму в Росії. Молодіжний парламентаризм було визначено як "систему представництва прав і законних інтересів молоді як особливої соціальної групи, що заснована на створенні та функціонуванні при органах державної влади або у встановленому ними порядку спеціальної громадської консультативно-дорадчої структури молоді – молодіжного парламенту, а також інших суспільних інститутів участі молодих громадян в житті держави", а молодіжний парламентський рух – як діяльність, спрямовану на формування й розвиток громадських консультативно-дорадчих структур молоді на різних рівнях державного та регіонального управління, спрямований на залучення молоді до активної участі в життєдіяльності держави, розробці та реалізації ним ефективної молодіжної політики шляхом представлення законних інтересів молодих громадян і суспільно значущих ідей" [5, с. 8].

Це визначення увійшло в обіг і в зарубіжній практиці молодіжного парламентаризму.

Разом з тим це визначення має певний ідеалістичний підхід до явища молодіжного парламентаризму, оскільки на практиці в частині представництва молодіжні парламентські структури тільки починають розвиватися. Одночасно на практиці молодіжними парламентами часто називають не тільки створену при органах державної влади або у встановленому ними порядку спеціальну громадську консультативно-дорадчу структуру молоді, а й громадську молодіжну організацію з назвою "молодіжний парламент". Цей факт змушує сконструювати розуміння молодіжного парламентаризму з урахуванням проаналізованої зарубіжної практики [4, с. 53].

Представники соціологічної наукової школи, зокрема російський дослідник О. Фурсов, визначає молодіжний парламент як організаційну форму, що заснована на історичному досвіді роботи держави з молоддю, краєвих традиціях формування й розвитку соціальних механізмів представництва законних інтересів і прав молодих громадян у суспільстві, обліку їхньої думки в питаннях його розвитку. Сучасний молодіжний парламентаризм учений характеризує як оптимальну форму взаємодії держави та суспі-

льства, яка відображає інтереси молодих людей і формує довіру молоді до органів влади, як систему представництва прав та законних інтересів молоді як особливої соціально-демографічної групи. У більш широкому визначенні молодіжного парламенту О. Фурсов вказує, що це консультативно-дорадчий орган з питань державної молодіжної політики, своєрідна "трибуна", з якої молоді громадяни можуть заявити про свої інтереси та права; це реальна та ефективна форма залучення молоді до прийняття управлінських рішень своїх проблем, а також кадровий резерв для органів законодавчої й виконавчої влади всіх рівнів. Розглядаючи молодіжний парламентаризм як явище сучасної правової та політичної дійсності, дослідник дійшов висновку, що молодіжний парламент – це неполітичне, добровільне, самокероване формування, створене з ініціативи молодих людей, яке об'єднує представників різних категорій молоді та діє з дотриманням принципів виборності й легітимності; це нова форма самоорганізації молоді, одна з найбільш перспективних для прояву та самореалізації молодіжного потенціалу [12, с. 14].

Представники політологічної школи, зокрема російська дослідниця Л. Пастухова, характеризують молодіжний парламентаризм як систему представництва прав і законних інтересів молоді як особливої соціальної групи, яка заснована на створенні та функціонуванні при органах державної влади чи у встановленому ними порядку спеціальної громадської консультативно-дорадчої структури молоді – молодіжного парламенту, а також інших громадських інститутів участі молодих громадян у житті держави [8]. Ще один представник цієї школи, Г. Лактіонов, визначає молодіжний парламентаризм як новий інститут демократії, а його колега А. Вараков вказує на те, що це ще й інноваційна форма співробітництва органів влади та молоді. Політолог Ж. Тумуров зауважує, що на концептуальному рівні поняття "молодіжний парламентаризм" включає в себе всі істотні та системні компоненти понять "державне управління", "молодіжна політика", "парламентаризм" у їх взаємозв'язку [11, с. 38].

По-друге, ст. 36 Конституції України визначає, що громадяни України мають право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, а ст. 38 гарантує громадянам право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування. У цьому аспекті молодіжні парламенти – це одна з можливих форм залучення молоді до участі в управлінні справами держави, її органів місцевого самоврядування.

По-третє, молодіжний парламентаризм у перспективі може стати особливим соціальним інститутом реалізації конституційних прав молодих громадян. Цей інститут може виступати певною гарантією обов'язкового врахування думки молоді при прийнятті державно-управлінських рішень.

По-четверте, молодіжний парламентаризм можна розглядати як один з основних інструментів формування та розвитку кадрового потенціалу країни, як важливий елемент системи управління її людськими ресурсами, адже участь у роботі молодіжних парламентів і подібних їм структурах являє собою особливий вид суспільно значущої діяльності, яку здійснює особливий соціальний прошарок, що складається з найбільш перспективних молодих громадян та представників їх законних інтересів, обраних, як правило, на демократичній основі безпосередньо молоддю [8].

Позначаючи питання нормативного правового закріплення такого явища, як молодіжний парламентаризм, варто відзначити, що на міжнародному рівні існує ряд документів, які розкривають питання молодіжного парламентаризму.

Зокрема, Європейська хартія про участь молоді в громадському житті на місцевому та регіональному рівнях, прийнята Конгресом місцевих і регіональних влад Європи 21.05.2003 р., є спеціальним міжнародно-правовим актом, що регламентує діяльність молодіжних структур самоврядування. Хартія встановлює, що ефективна участь молоді в громадському житті на місцевому та регіональному рівнях вимагає наявності постійного представника або структури, такої як молодіжна рада, молодіжний парламент або молодіжний форум, яка може формуватися за допомогою виборів, призначення представників молоді, що входять до організації, і/або на добровільній основі. У документі молодіжні парламентські структури розглядаються як інститути залучення молодих людей у суспільне життя на муніципальному та регіональному рівнях і рекомендується їх створення при органах влади як дорадчих структур [3].

Так, у Резолюції про пріоритети молодіжного сектора Ради Європи на 2006–2008 рр. одним з основних пріоритетів названо участь молоді у процесі прийняття рішень. Особливий акцент у пріоритетах зроблено на підтримці ролі молодіжних організацій у розвитку демократичної участі, просуванні громадянської освіти та участі для молодих людей, ідей доступу молодих людей до процесу прийняття рішень [8].

Документ Організації Об'єднаних Націй "Набір засобів для оцінки національної політики, що стосується молоді" (2004 р.) деталізує вимоги та очікувані дії на рівні здійснення державної молодіжної політики в пріоритетній галузі "Повне та ефективне участь молоді в житті суспільства і в процесі прийняття рішень" [8].

В Україні явище молодіжного парламентаризму залишається малодослідженим та законодавчо не закріпленим, хоча діалог між владними та громадськими структурами щодо створення Молодіжного парламенту України триває вже понад десятиліття та певною мірою втілюється на місцевому рівні у вигляді молодіжних парламентів як громадських консультативно-дорадчих структур при обл- та міськрадах. Крім того, 18.07.2003 р. народними депутатами України О. Петровим, К. Самойликом та Ю. Павленком вносився до розгляду Верховною Радою України Проект Постанови "Про Молодіжний парламент України", який розроблявся з урахуванням кращих європейських практик та визначав молодіжний парламент як форму представництва молоді та консультативно-дорадчий орган, який мав функціонувати на громадських засадах при Верховній Раді України з метою сприяння у виробленні, здійсненні та оцінці державної політики з питань, які стосуються молоді, з урахуванням поглядів та соціальних інтересів молодих громадян [9]. Саме з цього моменту, на думку автора, почалася в Україні відкрита дискусія з питань молодіжного парламентаризму.

Останніми роками відбувається активізація процесів становлення молодіжного парламентаризму в Україні. Прецедентом створення молодіжного парламенту загальнодержавного рівня можна вважати утворену 2012 р. Кабінетом Міністрів України Молодіжну раду (нині ліквідована). Створена структура постановою Кабміну визначалася як тимчасовий консультативно-дорадчий орган Кабінету Міністрів України та керувалася у своїй діяльності Конституцією та законами України, актами Президента України і Кабінету Міністрів України [10]. Того ж року у м. Донецьк відбувся тренінг на тему "Залучення молоді до процесів розвитку молодіжного парламентаризму, інтеграція українських молодіжних організацій до відповідних європейських і світових структур", у 2014 р. – Всеукраїнський молодіжний форум "Молодь без кордонів" із секцією "Молодіжний парламентаризм: перспективи розвитку".

Враховуючи активізацію становлення молодіжного парламентаризму в Україні, а отже, і дискурсу щодо його розвитку в Українській державі, авторів видається нагальним надання цьому явищу стійкого та неспірною визначення.

Висновки. Однією з важливих проблем науки державного управління є одночасне паралельне існування великої кількості різноманітних визначень одного й того самого терміна, або навпаки, часто різні поняття позначаються однаковими термінами. Це, у свою чергу, призводить як до непорозуміння у процесах наукового пошуку, так і до неоднозначності в практичному використанні отриманих результатів. Поняття молодіжного парламентаризму виникає як відповідь на необхідність пояснення нового типу со-

ціальних взаємодій, які виникають у державі в умовах становлення громадянського суспільства та формування нової реальності в системі державного управління. Тож, враховуючи активізацію дискусії щодо розвитку молодіжного парламентаризму в Україні та відсутність єдиного уніфікованого визначення цього явища, безумовно, доцільними будуть подальші дослідження, які дадуть змогу створити логічно завершену категоріально-понятійну конструкцію апарату державно-управлінської науки в частині трактування поняття "молодіжний парламентаризм", виявлення його компонентів та концептуальних взаємозв'язків понять "парламентаризм", "молодіжний парламентаризм", "молодіжний парламент", "молодіжний парламентський рух", "молодіжна політика".

Список використаної літератури

1. Бандурка О. М. Парламентаризм в Україні: становлення і розвиток : монографія / О. М. Бандурка, Ю. Д. Древаль. – Харків : Ун-т внутр. справ, 1999. – 288 с.
2. Вітання Президента України з нагоди Дня молоді [Електронний ресурс] // Офіційне інтернет-представництво Президента України. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/news/30635.html>.
3. Європейська хартія участі молоді в громадському житті на місцевому і регіональному рівні (21 травня 2003 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://eucharter.pedagog.org.ua/file/charter/eu_charter_ukr.pdf.
4. Кочетков А. В. Молодежный парламентаризм в России: понятие и правовой статус / А. В. Кочетков // "Черные дыры" в российском законодательстве. – 2005. – № 1. – С. 51–57.
5. Молодежный парламентаризм в Российской Федерации : документы и материалы I Всероссийского семинара-совещания. – Рязань, 2003. – С. 8.
6. Основи вітчизняного парламентаризму : підруч. для студ. вищ. навч. закл. : у 2 т. / за заг. ред. В. А. Гошовської ; уклад.: Н. Б. Ларіна та ін. – Київ : НАДУ, 2011. – Т. 1. – 408 с.
7. Парламентаризм та парламентська діяльність : словник-довідник / за заг. ред. д-ра політ. наук, проф. В. А. Гошовської. – Київ : НАДУ, 2010. – С. 140.
8. Пастухова Л. С. О молодежном парламентаризме в Российской Федерации [Электронный ресурс] / Л. С. Пастухова // Право и политика. – 2007. – № 7. – Режим доступа: https://www.google.com.ua/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&cad=rja&uact=8&ved=0CCUQFjAB&url=http%3A%2F%2Fwww.mosgu.ru%2Fnauchnaya%2Fpublications%2F2007%2Fabstract%2FPastukhova_LS%2F&ei=yFABVZmAGcz1UsHAgroO&usq=AFQjCNGmEm2Zfr0Xi0OSy37NusohJ0YpxA.

9. Про Молодіжний парламент України : Проект Постанови Верховної Ради України від 18.07.2003 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=15620&pf35401=38826>.
10. Про утворення Молодіжної ради : Постанова Кабінету Міністрів України від 20.06.2012 р. № 673 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/673-2012-%D0%BF>.
11. Тумуров Ж. Т. Формирование молодежного парламентаризма: теория и практика / Ж. Т. Тумуров // Вестник Читинского государственного университета. – 2012. – № 6 (85). – С. 35–40.
12. Фурсов О. Б. Молодежный парламентаризм в современной России. – Самара, 2006. – 168 с.
13. Шаповал В. М. Парламентаризм і законодавчий процес в Україні : навч. посіб. / В. М. Шаповал, В. І. Борденюк, Г. С. Журавльова. – Київ : Вид-во УАДУ, 2000. – 216 с.

Стаття надійшла до редакції 02.03.2015.

Савчук Л. С. Молодёжный парламентаризм: анализ ключевых дефиниций

В статье рассматриваются ключевые понятия государственного управления в сфере молодежного парламентаризма.

Ключевые слова: государственная молодежная политика, молодежный парламентаризм, молодежный парламент, молодежное парламентское движение, государственное управление.

Savchuk L. Youth Parliamentarism: Keyword Analysis

Problem setting. A certain manifestation of transformation phenomena in Ukraine is institutionalization of the civil society and youth parliamentarianism as its substantial component, which influences formation of a system of coordinated and interdependent concepts and categories necessary for theoretical cognition of public administration and public youth policy.

Recent research and publications analysis. Scientific literature analysis indicates that studies of youth parliamentarianism have no considerable research tradition. However, the scientific community's interest in this issue is quite substantial. The subject of youth parliamentarianism is currently widely discussed within government authorities, among political party leaders, as well as in the scientific and youth communities. Meanwhile, this subject has not been comprehensively studied.

Paper objective. Taking into account the terminological immaturity, it is considered appropriate to define, specify and interpret the concepts of "youth parliamentarianism", "youth parliament" and "youth parliamentary movement".

Paper main body. The problematic field of youth parliamentarianism research causes a lack of stable and reconcilable definition, since the phenomenon under consideration is quite "young". This factor along with the ambiguity of practitioners' approaches to youth parliamentarianism development, as well as the lack of fundamental scientific studies thereon, in theory create a vast field for polemics and generate topicality for generalization of available materials regarding the indicated subject.

Scientific literature analysis indicates that youth parliamentarianism, its implementation and improvement mechanisms have been studied insufficiently, although there is a broad discussion of issues closely related to youth parliamentarianism development: issues of youth personnel policy, young people's political indifference and low electoral and public activity, and young people's participation in political processes.

The only actual comprehensive definition of youth parliamentarianism has been given at the 1st All-Russian Seminar-Conference "Development of Youth Parliamentarianism in the Russian Federation" and further stipulated in Recommendations on Youth Parliamentarianism Development in Russia. Youth parliamentarianism has been defined as "a system of representation of rights and legitimate interests of young people as a special social group, which is based on establishment and functioning of a youth parliament (a special public consultative and deliberative youth body) under state power authorities or subject to the procedure established by such authorities, as well as other public institutions for young citizens' participation in the country life", whereas the youth parliamentary movement has been defined as "activities aimed at establishment and development of public consultative and deliberative youth bodies at various levels of national and regional administration with the purpose of ensuring young people's active involvement in the country vital activities and functions, in elaboration and implementation of an efficient youth policy by submission of legitimate interests of young citizens and socially significant ideas".

Conclusions of the research. Therefore, taking into account the expanding discussion of youth parliamentarianism development in Ukraine and the lack of a single uniform definition of this phenomenon, it is surely appropriate to conduct further studies that would make it possible to create a logically complete categorical and conceptual structure of the critical apparatus of the public administration science with respect to interpretation of the "youth parliamentarianism" concept, revelation of its components and conceptual correlations between the concepts of "parliamentarianism", "youth parliamentarianism", "youth parliament", "youth parliamentary movement", and "youth policy".

Key words: state youth policy, youth parliamentarism, youth parliament, youth parliamentary movement, public administration.

УДК 316.344.42:35.084(076)

Р. І. Сторожев

аспірант
Національна академія державного управління при Президентові України**РЕЗЕРВ ВИЩИХ КЕРІВНИХ КАДРІВ – ОДИН ІЗ МЕХАНІЗМІВ ФОРМУВАННЯ ПОЗИТИВНОГО ІМІДЖУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

У статті розглянуто один із механізмів формування позитивного іміджу державного управління, що ґрунтується на умовах оновлення й удосконалення системи безперервної професійної освіти вищих керівних кадрів (ВКК) і їх резерву (РВКК) і відбувається в процесі набуття ними суспільно значущих, професійних та особистісних якостей, усвідомлення пріоритетності морально-етичних і суспільно значущих ціннісних орієнтирів, активізації відповідальної поведінки та ступеня довіри суспільства.

Ключові слова: резерв вищих керівних кадрів, імідж державного управління, механізм формування позитивного іміджу.

Проблеми формування позитивного іміджу державного управління набувають пріоритетної актуальності в сучасному глобалізованому світі загалом і Українській державі зокрема. Така актуальність спричинена низкою суттєвих, на нашу думку, чинників, основними серед яких ми вважаємо: низький рівень моральних якостей, який викликає низький рівень довіри до абсолютної більшості політиків; відчуження політичної еліти від суспільства, поглиблення соціального розриву між її представниками та простими громадянами; низьку відповідальність за свої проступки, своє суспільство, свою країну, причому йдеться не лише про морально-етичну складову цього поняття, а й про відсутність механізмів контролю за професійною діяльністю політико-управлінської еліти; невміння домовлятися, узгоджувати інтереси; переважання особистісних та групових інтересів представників політичної еліти над інтересами суспільними [6; 7].

Тому важливим є для сучасного розвитку Української держави оновлення й удосконалення системи безперервної професійної освіти РВКК.

Пріоритетність такого сутнісного оновлення цієї системи пояснюється безрезультативністю неодноразових спроб її реформування. Складність, на наш погляд, полягала в тому, що політико-владна еліта протягом багатьох років незалежності України, починаючи з 1991 р., ігнорувала особливу гостроту проблеми якісного оновлення, вважаючи, що, "оскільки йде формування в Україні громадянського суспільства, питання державного управління повинні відійти на другий план" [5, с. 98].

За період становлення незалежної Української держави досить довгий час не було чіткої й продуманої програми дій щодо

підготовки РВКК як механізму формування позитивного іміджу державного управління, під яким ми розуміємо позитивне відображення в суспільній свідомості реального образу органу державної влади (ОДВ) та органу місцевого самоврядування (ОМС) на основі позитивних, з погляду суспільної думки, результатів їх діяльності та відповідальної ролі щодо забезпечення сталого розвитку України, реалізації стратегічних реформ 2020 р., подолання всіх кризових явищ в українському суспільстві.

Питання формування позитивного іміджу державного управління досліджували вітчизняні фахівці, зокрема: В. Бакуменко [1], Н. Богданова [2], Р. Войтович [4], В. Гошовська [3], Л. Пашко [8] та ін., в яких проаналізовано та по-сучасному переосмислено проблеми ВКК у державному управлінні України та підготовку їх резерву.

Важливим для нашого дослідження є досвід реалізації у 2011–2013 рр. в Україні програми Президентського кадрового резерву "Нова еліта нації" (ПКР) [9].

Процес розвитку Української держави є незавершений, він проходить черговий етап власної трансформації в самодостатню правлячу еліту незалежної держави. Для сучасної еліти нації потрібна нова програма підготовки РВКК, яка б урахувала недоліки й особливості попередньої ПКР та забезпечила очікування сучасного українського суспільства щодо прийняття талановитої, національно налаштованої, авторитетної, професійно підготовленої молоді на вищі керівні посади в органи державної влади України.

Мета статті – розглянути один із механізмів формування позитивного іміджу державного управління, що ґрунтується на умовах оновлення й удосконалення системи безперервної професійної освіти вищих керівних кадрів (ВКК) та їх резерву (РВКК) і відбувається в процесі набуття ними сус-

пільно значущих, професійних та особистісних якостей, усвідомлення пріоритетності морально-етичних і суспільно значущих ціннісних орієнтирів, активізації відповідальної поведінки та ступеня довіри суспільства.

Досліджуючи проблеми підготовки РВКК у контексті її впливу на формування позитивного іміджу державного управління України, ми з'ясували, що при запровадженні ПКР недостатньо були використані:

- наукові основи сучасних теорій елітознавства та елітології;

- практико-орієнтований потенціал стажування слухачів в ОДВ та ОМС;
- технології оцінювання та моніторингу їхнього професійного й акмеологічного розвитку.

Саме тому, застосовуючи метод моделювання, нами розроблено інноваційну модель впливу підготовки РВКК на формування позитивного іміджу державного управління України, яка включила концептуальну, організаційну, змістовну, методичну, особистісну, мотиваційну, оцінювальну, акмеологічну складові (рис. 1).

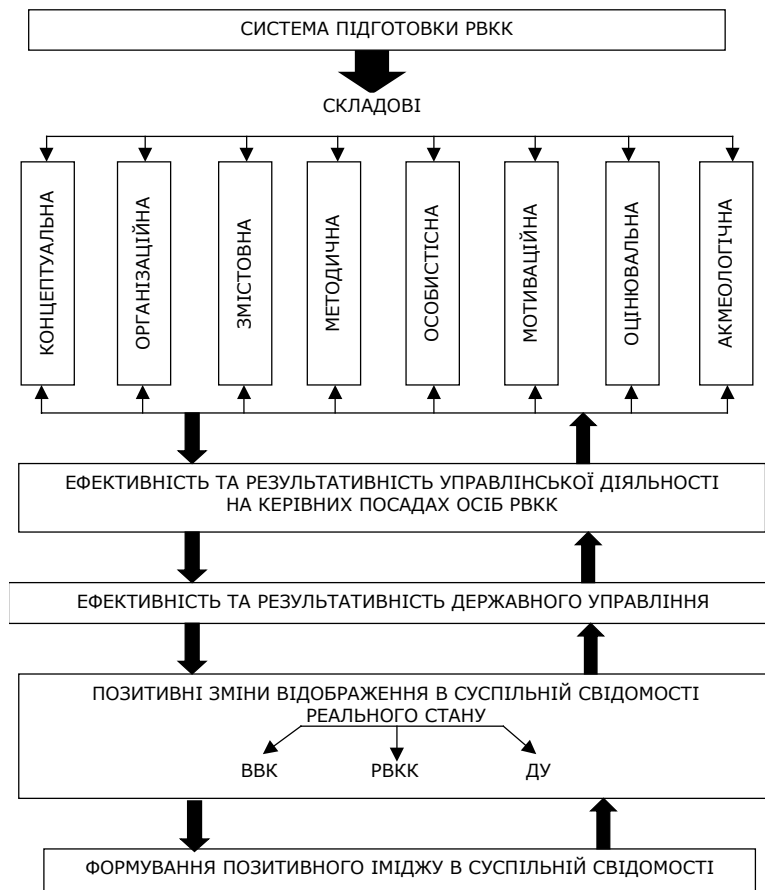


Рис. 1. Модель впливу системи спеціальної управлінської підготовки РВКК на формування позитивного іміджу державного управління України

Концептуальна складова розробленої нами моделі сприяє актуалізації пріоритетності розробки державної кадрової політики щодо державних управлінців та основні завдання розвитку вищих керівних кадрів; *організаційна* – забезпеченню прозорого й об'єктивного конкурсного добору, оцінювання та спеціального навчання талановитих, прогресивно мислячих, цілеспрямованих спеціалістів для професійної діяльності на засадах принципів загальної доступності (відкритості), об'єктивності, інноваційності; *змістовна* – формуванню змісту програми очно-дистанційного навчання претендентів; *методична* – забезпеченню застосування інноваційних форм, методів та технологій навчання; *особистісна* – оцінюванню осо-

бистісних якостей відповідно до типових вимог до представників ВКК; *мотиваційна* – визначенню й задоволенню потреб, мотивів та інтересів представників РВКК; *оцінювальна* – визначенню рівня розвитку професійної компетентності претендентів; *акмеологічна* – визначенню рівня розвитку акмеологічної компетентності претендентів, який впливає на формування їх позитивної репутації, авторитету та позитивного іміджу державного управління України загалом.

Усі складові цієї моделі є взаємозумовленими й взаємозалежними. Розглянемо лише її оцінювальну складову та її вплив на формування позитивного іміджу державного управління України.

Зокрема, за допомогою методики оцінювання ступеня реалізації професійної компетентності претендентів з'ясовано, що найменше уваги в змісті навчання за попередньою програмою ПКР було приділено спеціальним та функціональним складовим професійної компетентності ВКК. Особливого посилення потребують такі компоненти функціональної складової їх професійної компетентності, як:

- правозахисна компетентність: здатність виконання службових повноважень у межах існуючого "правового поля" – відмітили 33,2% респондентів; готовність ефективно використовувати спеціальні механізми та процедури фахової юридичної експертизи управлінських рішень та їх оскарження в разі необхідності у відповідних правоохоронних органах – 27,4%; готовність ефективно використовувати свої адміністративні повноваження для запобігання порушенням і забезпечення виконання чинних законів та інших нормативних актів – 23,1%;
- бюджетно-фінансова компетентність: уміння обраховувати економічну та соціальну ефективність програм, проектів, важливих управлінських рішень у відповідній сфері діяльності – 18,9%; вміння розробляти збалансовані бюджети за доходами та видатками – 27,1%;
- організаційно-управлінська компетентність: готовність постійно гнучко коректувати структуру й методи управління відповідно до змін характеру завдань і соціальної ситуації – 35%; готовність постійно критично аналізувати кінцеву ефективність, стиль, методи власної організаційно-управлінської діяльності та знаходити шляхи її подальшого вдосконалення – 22,4%;
- соціально-виховна та консультаційно-педагогічна компетентність: готовність своєчасно виявляти джерела можливих конфліктних ситуацій, використовувати різні прийоми й методи їх локалізації, зниження напруги та консультативного вирішення різних типів соціальних конфліктів – 37,3%; готовність позитивно впливати на емоційний стан своїх партнерів по діловому спілкуванню, "знімати" надмірну психологічну напругу й запобігати можливим стресам і фрустрації в процесі різнопланових міжособистісних ділових контактів – 29,3%; готовність надавати психологічну підтримку громадянам, які мають у цьому потребу, – 16,6%;
- інформаційно-комунікаційна компетентність: уміння налагоджувати ефективну систему комунікативної взаємодії з використанням сучасних технічних засобів – 35%; вміння готувати та проводити різні типи ділових нарад – 44%; уміння коротко й водночас достатньо повно та всебічно інформувати вищестоящі ОДВ і

ОМС про стан справ у певній галузі чи функціональній сфері – 38%.

Нами було виявлено, що серед аспектів спеціальної складової професійної компетентності ВКК найбільш проблемними є навчальні заняття з формування в слухачів готовності до виконання своїх посадових обов'язків на засадах чесності, сміливості, рішучості, порядності. На це вказали 73,1% респондентів [11].

За результатами проведення моніторингу професійного розвитку осіб, зарахованих до ПКР, нами з'ясовано, що більшість респондентів (63,4%) приділили увагу індикаторам системності. Зокрема, у їхніх індивідуальних портфоліо в середньому нараховувалось по:

- 2,51 статей на кожен особу за звітний період;
- 1,73 довідок про участь у інших навчальних програмах та проектах;
- 1,03 довідки про кар'єрне зростання за час перебування в ПКР.

У 87,5% респондентів є позитивні відзиви на проект; у 100% – відзиви-характеристики від ОДВ та ОМС, в яких апробовано цей проект та відбувалось стажування слухачів.

Це свідчить, на нашу думку, про відповідальне ставлення учасників ПКР до кількісних показників, за якими здійснювався моніторинг. Щодо якісних показників, за яким проведено моніторинг, він мав більшу розбіжність та неоднорідність. Зокрема, за 100-бальною шкалою ECTS найбільшу кількість балів отримали слухачі за такі види робіт: захист авторських проектів з державного управління – середнє арифметичне значення – 93,6; участь у літній школі – 82,8; навчання на першій очній сесії – 77,5; навчання на дистанційній сесії – 74,3; навчання на другій очній сесії – 66,8; стажування – 64,3.

Тобто найменший результат навчальних досягнень відбувся під час стажування в ОДВ та ОМС. Причина такого стану полягає в недостатній чіткості сформульованих завдань для стажування та критеріїв їх оцінювання.

Щодо активності слухачів під час навчання, то нами встановлено, що:

- високий рівень активності на очних етапах навчання мали в середньому 56,3% слухачів; достатній – 40,1%; недостатній – 3,6%;
- своєчасно і якісно виконали завдання на дистанційному етапі – 69,2%; своєчасно, але недостатньо якісно – 21,4%; не своєчасно і не зовсім якісно – 9,4%;
- на високому рівні творчості відбувся захист авторського проекту у 77,3% слухачів; на достатньому – у 22,7%; на недостатньому – немає.

Зацікавленими в безперервному професійному розвитку виявились 23,2% респондентів; такими, що мають виробничу по-

требу, – 33,4%; вмотивованими на досягнення високих професійних результатів – 44,4%.

У ході проведеного нами опитування претендентів з'ясовано, що основними цілями їх участі в конкурсному доборі до ПКР стали [10]:

- мотивація для вдосконалення власного рівня компетентності (25% респондентів);
- визначення індивідуальних переваг та усунення особистісних недоліків у професійній діяльності (32%);
- вибір напрямів самовдосконалення та самореалізації (43%).

Висновки. Таким чином, проаналізована нами програма ПКР загалом відповідала запитам претендентів та ґрунтувалась на чинних стандартах підвищення кваліфікації керівних кадрів, державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування. Однак у ній, на нашу думку, недостатньо відображено потенціал особистості кожного учасника програми в контексті впливу на формування позитивного іміджу державного управління. Зокрема, недостатньо представлено розвиток етичного й етикетного компонентів професійної діяльності керівника, що характеризуються бажанням практикувати взаємозацікавлені відносини в колективі, підтримку в співробітників почуття власної гідності, створення максимально сприятливої морально-психологічної атмосфери в колективі. Ми вважаємо, що для цього необхідно розширити мережу стажування осіб РВКК, залучивши до співпраці з ними послів, єврокомісарів, керівного складу Європейської Комісії, Європейського Парламенту або Ради ЄС; мерів великих міст або голів регіональних рад; генеральних директорів підприємств; керівників підприємств та громадських організацій [11].

Нами також з'ясовано, що для більшості респондентів (63,4%) джерелом динаміки в суспільстві є інтер'єрний рівень життєзабезпечення, який має суттєву перевагу над суспільним (екстер'єрним рівнем життєдіяльності) – 24,1% респондентів та особистісним (інтер'єрний рівень життєдіяльності) – 12,5%. Тобто неформальні відносини в колективі ("Ми") переважають над особистісними завданнями ("Я") та інтересами системи державного управління.

На прикладі однієї зі складових розробленої нами моделі (оцінювальної) видно, що шляхом висвітлення результатів оцінювання професійної компетентності претендентів та моніторингу їх професійного розвитку можна впливати на формування позитивного іміджу державного управління.

Вважаємо, що РВКК, навчаючись за цією моделлю, зможуть бути більш конкурентоспроможними та викликати довіру й авторитет у громадян.

Нами обґрунтовано й доведено, що в умовах модернізації системи підвищення кваліфікації ВКК суттєвого розширення по-

требують існуючі форми її організації (очно-дистанційна, коучинг, стажування тощо) та запровадження нових, таких як кредитно-модульна, кредитно-трансферна, транспарентна, відкрита. Результатами такого розширення стане виникнення партнерських відносин між слухачами, викладачами, замовниками освітніх послуг. Це сприятиме посиленню якості професійної підготовки РВКК як майбутніх високопосадовців – претендентів на керівні посади в усіх сферах державного управління.

Перспективним у межах заявленої наукової проблематики є формування іміджу державного управління, зумовленого не лише специфікою підготовки осіб РВКК, а, головне, специфікою розвитку Української держави. Для цього потрібна нова програма РВКК, яка б урахувала недоліки й особливості попередньої (ПКР) та забезпечила очікування сучасного українського суспільства щодо прийняття талановитої, національно налаштованої, авторитетної, професійно підготовленої молоді на вищі керівні посади в органи державної влади України.

Список використаної літератури

1. Бакуменко В. Д. Методологічні аспекти аналізу суб'єктів державного управління / В. Д. Бакуменко, О. М. Руденко // Наук. вісн. Акад. муніцип. упр. – 2009. – № 1 (7). – С. 6–18.
2. Богданова Н. О. Зарубіжний досвід підготовки державно-управлінських кадрів та шляхи його адаптації в Україні [Електронний ресурс] / Н. О. Богданова // Політичні науки. Правознавство. – 2007. – Т. 69. – Вип. 56. – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Npchdu/Politology/2007_56/56-18.pdf.
3. Елітознавство : підручник / за заг. ред. В. А. Гошовської. – Київ : НАДУ, 2013. – 268 с.
4. Концептуальні засади формування національної управлінської еліти в умовах глобалізації // Формування й оновлення політико-управлінської еліти в сучасній Україні : зб. наук. праць / за заг. ред. М. І. Пірен. – Київ : НАДУ, 2005. – С. 33–47.
5. Оболенский А. В. Бюрократия для XXI века? Модели государственной службы: Россия, США, Англия, Австралия / А. В. Оболенский. – Москва : Дело, 2002. – 168 с.
6. Пірен М. Проблеми професійної відповідальності політико-управлінської еліти [Електронний ресурс] / М. Пірен // Соціальна психологія. – 2012. – № 4 (54). – Режим доступу: <http://politik.org.ua/vid/magcontent.php3?m=6&n=71&c=1651>.
7. Пірен М. Проблеми формування сучасної української еліти [Електронний ресурс] / М. Пірен // Соціальна психологія. – 2005. – № 1 (6). – Режим доступу: <http://www.politik.org.ua/vid/magcontent.php3?m=6&n=25&c=321>.

8. Політичне лідерство : навч. посіб. / за заг. ред. В. А. Гошовської, Л. А. Пашко. – Київ : НАДУ, 2013. – 300 с.
9. Про Президентський кадровий резерв "Нова еліта нації" : Указ Президента України від 05.04.2012 р. № 246/2012 [Електронний ресурс] // Офіційний вісник Президента України. – 2012. – С. 328. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua>.
10. Сторожев Р. И. Влияние Президентского кадрового резерва "Новая элита нации" на развитие авторитета государственных служащих в Украине / Р. И. Сторожев // Государство и общество в современной политике : сб. науч. ст. – Воронеж : Научная книга, 2014. – Вып. 2. – С. 192–199.
11. Сторожев Р. И. Досвід формування позитивного іміджу державної служби: порівняльний аналіз / Р. И. Сторожев // Актуальні проблеми державного управління. – Харків, 2013. – № 2 (44). – С. 212–223.

Стаття надійшла до редакції 01.03.2015.

Сторожев Р. И. Резерв высших руководящих кадров – один из механизмов формирования позитивного имиджа государственного управления

В статье рассмотрен один из механизмов формирования положительного имиджа государственного управления, который основан на условиях обновления и совершенствования системы непрерывного профессионального образования высших руководящих кадров (ВКК) и их резерва (РВКК) и происходит в процессе приобретения общественно значимых, профессиональных и личностных качеств, осознания приоритетности морально-этических и общественно значимых ценностных ориентиров, активизации ответственного поведения и степени доверия общества.

Ключевые слова: резерв высших руководящих кадров, имидж государственного управления, механизм формирования положительного имиджа.

Storozhev R. Senior Executives Personnel Reserve as One of the Mechanisms to Form Positive Image of Public Administration

The article deals with one of the mechanisms, aimed at forming positive image of public administration, which is based on the terms of refreshing and improving the system of continuous professional training of senior executives and their reserve and takes place while they gain socially significant, professional and personal qualities, understanding of the priority of ethical and socially significant values, intensification of responsible behavior and credibility value of the society.

Problem setting. The issues of forming positive image of public administration emerge full blown in the modern globalized world in general and in the Ukrainian state in particular. Such relevance is caused by a number of significant factors, the main of which we consider to be the following: low level of moral qualities; alienation of the political elite from community and so on. Therefore it is important for the present-day development of Ukrainian state to refresh and improve the system of continuous professional training of senior executives reserve.

Recent research and publications analysis. The issue of forming positive image of public administration has been considered by such Ukrainian researchers as V. Bakumenko, N. Bohdanova, R. Voitovych, V. Hoshovska, L. Pashko, etc.

Paper objective. **For modern elite of the nation new training program is needed for senior executives reserve, which would take into the account challenges and peculiarities of previous Presidential Personnel Reserve and satisfy the expectations of modern Ukrainian society.**

Paper main body. While conducting research on the issues of senior executives reserve training within the framework of its impact on the formation of positive image of public administration in Ukraine, we found out that when Presidential Personnel Reserve had been introduced the following items hadn't been sufficiently used:

- scientific basis of modern theories of study of elites;
- practice-oriented potential of training in the governmental and local self-government authorities;
- technologies for the evaluation and monitoring their professional and acmeological development.

Therefore, by using modeling technique, we have elaborated the innovative model, which shows the influence of senior executives reserve training on the formation of positive image of public administration in Ukraine, and which includes conceptual, organizational, informative, methodological, personalized, motivational, evaluative, acmeological components.

Conclusions of the research. Thus, in the context of modernization of the senior executives in-service training system the existing forms of organization require expansion and introduction of new ones, such as credit-modular, transparent, open ones. As the result of such expansion the new partnership relations will emerge between students, teachers and orderers of educational services.

Key words: senior executives personnel reserve, image of public administration, mechanism of positive image formation.

РЕГІОНАЛЬНЕ УПРАВЛІННЯ ТА МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

УДК 352

Д. Т. Бікулов

кандидат наук з державного управління, доцент
Запорізький національний університет

ЗАСТОСУВАННЯ ТЕОРІЇ ІГОР ДЛЯ ПРИЙНЯТТЯ РІШЕНЬ У МІСЦЕВОМУ САМОВРЯДУВАННІ

Статтю присвячено використанню елементів теорії ігор для прийняття рішень керівниками органів місцевого самоврядування. Місцеве самоврядування є специфічною сферою державного управління, в якій прийняття управлінських рішень є найбільш складним процесом з погляду обґрунтування процедур, відповідальності та наслідків. Органи місцевого самоврядування перебувають під впливом суб'єктів державного управління, об'єктів громади, а також мають свої комерційні та кар'єрні інтереси, які виявляються в їх впливі на ті чи інші процеси.

Ключові слова: міське самоврядування, теорія ігор, рішення, місцева громада, адміністрація, державне управління, населення, підприємства.

Теорія ігор є розділом математичних наук, що використовує методи пошуку реальних подій, які відбудуться в майбутньому в результаті певних дій або бездіяльності суб'єктів, які беруть участь у грі або сценарії. Цю теорію розроблено Дж. Нешем, Дж. Фон Нейманом, О. Моргенштерном з метою використання математичного апарату для пояснення економічної та соціальної поведінки членів суспільства. Використання теорії ігор в управлінні та економіці пропонували такі вчені, як В. Данілов, В. Корнієнко, В. Новіков, А. Шиян та ін.

У процесі ігор використовують понятійний апарат, який умовно трансформує математичні поняття в економічні та управлінські:

1. Функція, переважно математична, вважається стратегією гри, тобто послідовністю дій, у якій будуть розвиватись події. Стратегій може бути декілька, вони можуть змінюватись за ходом гри та бути предметом вибору гравців.
2. Оптимальні стани (оптимуми) – ситуації, в яких опиняється один з гравців у результаті власних дій, без дій інших гравців. Оптимумом може вважатись перемога у грі, тобто досягнення гравцем місця, статусу, в якому він матиме бажаний стан. Цим самим бажаним станом є оптимальне становище гравця. Наприклад, громадянин, який свідомо скоїв злочин, стає учасником гри. Оптимумом для нього стає отримання неправомірної вигоди за рахунок інших суб'єктів. До нього в цій грі долучаються правоохоронці та суб'єкти, за рахунок яких він планує отримати вигоду. Оптимум для кожного з гравців у цьому випадку протилежний,

причому його ціна є різною. Для злочинця значно дорожче залишитись безкарним, ніж для правоохоронця – забезпечити покарання. А найбільш важливим є уникнення гри жертві злочину, оскільки вона займає найбільш слабку позицію, не маючи ресурсів для гри або можливості їх застосувати.

3. Ресурси гри. Маємо на увазі умови, цінності, які забезпечують рух гравців та зміну позиції. Контроль над ресурсами може бути метою гри, частиною стратегії. При розробці сценаріїв гри під ресурсами розуміють гроші, матеріальні цінності.
4. Модель гри – математична модель, яка відображає ймовірні зміни становища гравців. Кожна гра має, зокрема, геометрично-просторовий зміст, отже, позиція гравця має значення не менше, ніж кількість та якість ресурсів.
5. Коаліція гравців – група гравців, які об'єднані за певною ознакою. Коаліція може бути заснована на спільних інтересах або близькій позиції на полі гри. Наприклад, у загальному випадку діяльності місцевого самоврядування коаліція утворюється між місцевою державною адміністрацією, місцевою радою та мером, які мають найбільший обсяг спільних інтересів.
6. Поле гри – це середовище, сукупність умов, які наявні в місці руху гравців, відносно якого відбиваються рухи. Поле гри визначає позиції гравців та їх спроможність здійснювати рухи. Полем гри у місцевому самоврядуванні є сама громада в усій сукупності об'єктів. Поле гри в місцевому самоврядуванні складається з економічних умов (активи, якими користується громада), інституцій, тобто норм,

законів та суспільної поведінки. Структуру поля гри визначає певна кількість статичних об'єктів, які не можуть суттєво змінювати свою форму та зміст.

Використання теорії ігор є доцільним в управлінській діяльності, особливо, коли йдеться про ситуації, процеси, в яких задіяно багато зацікавлених сторін, існує конфлікт, кожна сторона долучається до загальної взаємодії у свій час, інтереси деяких сторін є не явними. Середовище гри значною мірою являє собою умови невизначеності, тобто ускладнює поведінку кожної із зацікавлених сторін. Між тим, суб'єктові управління важливо розуміти наслідки рішень, які будуть прийняті ним, оскільки в багатьох випадках саме вони визначатимуть остаточний результат гри.

Таким суб'єктом управління можуть бути органи місцевого самоврядування загалом: органи влади, які виступають регулятором, координатором життєдіяльності громади, яка складається з багатьох компонентів, прошарків та рівнів, впливів і ситуацій невизначеності.

Теорія ігор дає змогу застосовувати простий математичний апарат для вирішення складних питань. Це є важливим для керівника, який стоїть перед вибором серед суспільних, особистих та корпоративних інтересів при прийнятті управлінських рішень.

Суспільні рішення є предметом діяльності керівника місцевого самоврядування або органу державної влади. Відповідно, ідентифікований та явний інтерес громади має бути взятий за основу в стратегії та тактиці прийняття рішень, бути метою реалізації сценарію.

Корпоративні інтереси є найбільш вагомим фактором, який ускладнює прийняття рішень. Особливо це стосується місцевого самоврядування, де існує прямий зв'язок між кількістю ресурсів, які отримує місцева громада від центру, і рівнем підпорядкованості громади центру. Місцева громада є складним об'єктом управління, який постійно перебуває в стані внутрішнього кон-

флікту. Тому важливим є передбачення таких станів та визначення оптимальної стратегії управління, яка й зумовить адекватний вплив на громаду, центр та знаходження балансу спільних інтересів.

Реалії, які стосуються прийняття рішень у місцевому самоврядуванні такі, що цей процес відбувається під різноспрямованим тиском. Найбільш потужний вплив справляє центр, тобто центр адміністративної влади, який контролює найбільший обсяг ресурсів (бюджет), має інституціональні важелі впливу, тобто встановлює норми, у тому числі норми поведінки, використовує потенціал організацій – органів державної влади та місцевого самоврядування, які забезпечують виконання цих норм.

Центр адміністративного управління (адміністрація Президента) здійснює адміністративне управління через голів місцевих державних адміністрацій. Окремий важіль впливу являє собою гілка виконавчої влади у вигляді територіальних представництв органів управління, які не підпорядковуються ані органам місцевого самоврядування, ані адміністраціям.

Діє доволі складна схема управління територіями, у якій функціонують:

- органи місцевого самоврядування, які забезпечують деякі питання життєдіяльності місцевої громади, які було б складно вирішувати на центральному рівні управління (складність у цьому випадку означає складність контролю та потребу залучати велику кількість "контролерів");
- адміністрації, які забезпечують управління деякими активами місцевих громад та здійснюють контроль за місцевим самоврядуванням, особливо на рівні областей;
- центральні органи виконавчої влади та їх територіальні представництва, які здійснюють реалізацію функцій держави на території, в співпраці з органами місцевого самоврядування та місцевими адміністраціями або без такої співпраці (див. рис.).

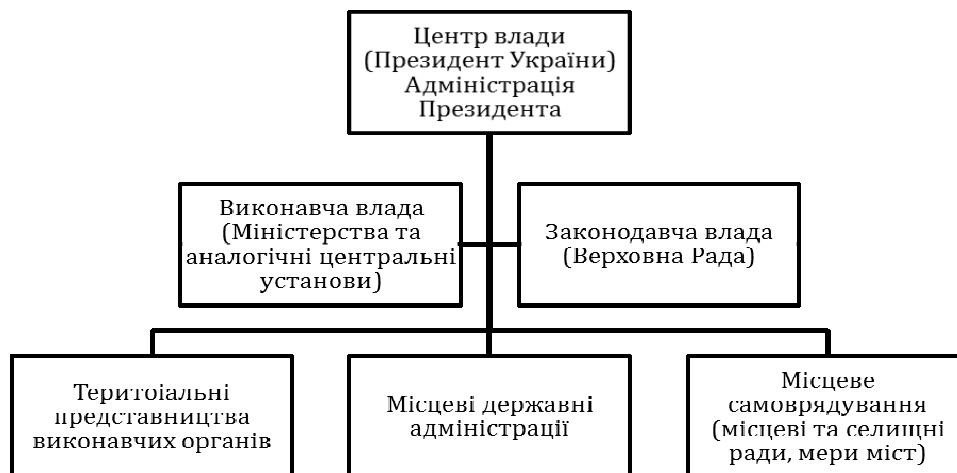


Рис. Структура органів державної влади в Україні

Схема, яка зображена на рисунку, є спрощеною, адже вищий законодавчий орган – Верховна Рада – в різні періоди справляє вплив різної потужності на всю структуру органів державної влади. У разі наявності згуртованої коаліції більшості, високої професійності апарату виконавців вплив на суспільство та інші елементи структури влади є потужним та ефективним. Це втілюється в законах та нормах, які приймає парламент і які позитивно впливають на суспільство, вирішуючи його проблеми в цілому, а не локально в інтересах окремих соціальних груп. Саме ця локальна спрямованість, яку виявляє орган глобального впливу, призводить до порушення балансу інтересів цілісної структури. Наприклад, збільшення соціальних виплат окремій групі населення збільшує інфляційні процеси та при цьому не збільшує попит та банківські накопичення, що є однією з першооснов соціально-економічного розвитку суспільства.

Місцева державна адміністрація територіально та за ієрархією безпосередньо належить до адміністративно-територіальної одиниці, одночасно із цим може не мати стосунку до місцевої громади, зокрема в ситуації, коли на керівних посадах в місце-

вих адміністраціях представники центру. Навіть наявність на посаді голови місцевої державної адміністрації мешканця області, який є представником місцевої економічної "еліти" або партійним активістом, не означає пріоритетність для нього інтересів місцевої громади, оскільки за особистими, професійними інтересами та структурно цей керівник значно більш залежний від центру – суб'єкта, який його призначив.

Територіальні представництва місцевих органів влади, виконуючи функцію з реалізації державної політики, ставлять собі за мету саме реалізацію цієї політики, яка і є пріоритетом діяльності органів виконавчої влади.

Застосування теорії ігор для прийняття рішень у місцевому самоврядуванні є доцільним у контексті прогнозування наслідків реалізації державної політики та інтересів місцевого самоврядування. Як можна зрозуміти з вищенаведеного, практично в кожного суспільного суб'єкта – гравця є специфічний інтерес, тобто своє розуміння перемоги в грі. Систематизуємо гравців, тобто суспільних суб'єктів, які мають інтереси в розвитку процесів, що реалізуються під час зміни стану місцевих громад (див. табл.).

Таблиця

Суб'єкти місцевої громади та їх пріоритети (цілі) у контексті теорії ігор

Суб'єкт	Ресурси	Мета
Центр державної влади (адміністративна вертикаль влади: адміністрація президента – місцеві державні адміністрації)	Бюджетна система, інституції (адміністрації та норми відносин між органами влади та місцевого самоврядування, право інституціонального впливу, тобто на втручання в суспільне життя)	Контроль над ресурсами всіх територіальних громад, право встановлення норм, формування суспільної думки
Виконавча вертикаль (центральні органи виконавчої влади – територіальні представництва)	Державний бюджет, проектні кошти, які розподіляються за функціональним принципом	Виконання функцій держави, реалізація державної політики
Законодавчий орган (Верховна Рада)	Право інституціонального впливу (встановлення норм та створення організацій), право розподілу ресурсів	Стабільність та незмінність складу законодавчого органу, спадковість права інституціонального впливу
Місцеві ради (органи місцевого самоврядування)	Місцеві бюджети, місцеві норми та інституції	Реалізація корпоративних та власних інтересів
Населення громади (громадяни, які проживають на території адміністративної одиниці)	Власні збереження (доходи домогосподарств, які не витрачені на споживання)	Вирішення проблем життєдіяльності (безпека, харчування, лікування, комфорт)
Підприємства (суб'єкти господарювання, які зареєстровані на території громади та створюють відповідний попит)	Власний капітал та прибутки	Вирішення проблем підприємницької діяльності (право власності, податки, попит, ризики)
Громадянське суспільство (члени громади, які спілкуються в одному колі та формують єдину думку)	Ідеї та спільна думка, які відображають ставлення до держави, інших членів суспільства	Прийняття спільної думки громадянського суспільства як основи державної політики

Згідно з теорією ігор, члени громади та зацікавлені сторони – це гравці, для кожного з яких є конкретний інтерес, що розглядається як перемога в грі. Перемогою є реалізація інтересу – досягнення бажаного результату. Вартість перемоги – кількість витрачених ресурсів. Ця кількість може бути відображена в сумі бюджетних коштів, витрачених на реалізацію програм та проектів суспільного розвитку, коштів підприємств, інвестованих у нові проекти, або

прямих витратах громадян чи втратах доходів громадян та підприємств, які призводять до зменшення ефективності їх роботи загалом.

Розрахунок співвідношення між економічним ефектом від витрат бюджетних коштів, коштів підприємств та громадян можна розглянути таким чином.

В області необхідно побудувати завод з переробки побутових відходів. Вартість проекту – 500 млн грн, з яких: 200 млн грн

вносяться за рахунок коштів місцевого бюджету, 100 млн залучають у вигляді інвестиційного кредиту під гарантії держави, 200 млн грн – вносить приватний фонд місцевого розвитку (створений на капіталі місцевих підприємців). При цьому сума, яка вноситься за рахунок коштів місцевого бюджету, включає в себе частину, на яку зменшуються соціальні виплати населенню громади, тобто громада не отримує 20 млн грн.

Таким чином, використано ресурси місцевого самоврядування, підприємців та громадян.

У результаті успішної реалізації проекту створюється підприємство, яке працює з рентабельністю 20%, отримує доходи від продажу енергії та утилізації відходів. Це рік це підприємство може віддавати засновникам та кредиторам 50 млн грн. Структура власності підприємства сформована у вигляді концепції приватно-державного партнерства, за якою частина права власності на підприємство належить громаді, частина – приватним інвесторам. Для таких цілей створюють спеціальний фонд, який контролює управління комунальним підприємством та використання його ресурсів. Прибуток фонду спрямовують на погашення кредиту та розробку нових проектів територіального розвитку з акумулюванням необхідних ресурсів. Громада отримує вигоду у вигляді зниження тарифів на енергію та плати за утилізацію відходів. Також створюється 100–150 робочих місць, які займають місцеві мешканці, тобто до "прибутку" такого сценарію можна записати новий обсяг доходів домогосподарств, які створюють певний обсяг додаткового попиту та накопичень у банківській системі, що стимулюватимуть економічну діяльність громади в цілому.

Таким чином, ресурсами проекту територіального розвитку вважаємо:

- прямі видатки місцевого бюджету, заплановані на його реалізацію;
- інвестиції та витрати підприємств, які спрямовані на проекти територіального розвитку;
- опосередковані видатки громадян, які виникають у зв'язку з реалізацією проекту (наприклад, скорочення місцевих соціальних програм).

Дії гравців під час реалізації проекту є ходами гри, сутність яких полягає в прийнятті відповідних рішень та їх виконанні. Гравцями вважають тих, хто може зробити хід або здійснити дію, яка змінить його становище. Наприклад, громада, що є найбільш складним гравцем, робить меншу кількість ходів та не приймає рішення. Але будь-які дії, наприклад збільшення заборгованості населення за комунальні платежі у зв'язку із зростанням видатків на харчування, призводять до зміни ситуації в цілому.

Прибутком, тобто бажаним результатом, за яким оцінюють перемогу в грі, є різниця між збільшенням доходів від реалізації проекту та видатками. Переможцем вважатиметься той гравець, який отримає відносно більший прибуток. Може бути реалізований сценарій, в якому прибуток отримають усі гравці, а можливий сценарій, де прибуток отримають деякі з них, а інші будуть вважатись тими, що програли.

Застосування теорії ігор у прийнятті рішень органами місцевого самоврядування дасть змогу приймати ґрунтовне рішення в складних ситуаціях, особливо, коли йдеться про конфлікт інтересів між зацікавленими суб'єктами. Такий підхід може бути реалізований у межах моделювання ситуацій, які можуть складатись у результаті дій або бездіяльності органів місцевого самоврядування й співвідношення витрачених ресурсів та отриманих різними суб'єктами результатів.

Список використаної літератури

1. Губко М. В. Теория игр в управлении организационными системами / М. В. Губко, Д. А. Новиков. – Москва : ИПУ, 2005. – 138 с.
2. Данилов В. И. Лекции по теории игр / В. И. Данилов. – Москва : РЭШ, 2002.
3. Фон Неман Дж. Теория игр и экономическое поведение / Дж. Фон Неман, О. Моргенштерн. – Москва : Наука, 1970. – 708 с.
4. Шиян А. А. Теоретико-ігровий аналіз раціональної поведінки людини та прийняття рішень в управлінні соціально-економічними системами / А. А. Шиян. – Вінниця : УНІВЕРСУМ-Вінниця, 2009. – 414 с.

Стаття надійшла до редакції 13.03.2015.

Бикулов Д. Т. Использование теории игр для принятия решений в местном самоуправлении

Статья посвящена использованию элементов теории игр для принятия решений руководителями органов местного самоуправления. Местное самоуправление является специфической сферой государственного управления, в которой принятие управленческих решений является наиболее сложным процессом с точки зрения обоснования процедур, ответственности и последствий. Органы местного самоуправления находятся под воздействием субъектов государственного управления, объектов общины, а также имеют свои коммерческие и карьерные интересы, которые проявляются в их воздействии на те или иные процессы.

Ключевые слова: местное самоуправление, теория игр, администрация, государственное управление, население, предприятия.

Bikulov D. Theory of Games Use for Decisions Making in the Local Public Administration

The article is devoted to the use of elements of game theory to decision-making managers of local governments. Local government is considered as a specific area of governance in which decision-making is the most difficult process of justification of the procedures, responsibilities and consequences. Local authorities act under pressure from the multilateral entities of public administration, community facilities, and have their business and career interests that are in their exposure to certain processes.

Local government leaders make decisions intuitively and is mainly influenced by central government – administrative higher authority. To analyze the quality and processing alternatives administrative decisions of local government, which would take into account the interests of the public community center, business and civil society. The most effective way of adopting comprehensive decision under uncertainty and incomplete certainty is to develop a script – model, which likely a version of events. Mathematical modeling is considered too complex instrument, which have not all managers and specialists of local governments. Also, mathematical modeling ignores the institutional nature of social relations, which consists of the elements: the rate of organization behavior – categories that can not be calculated, based solely on statistical data.

For decision-making in local government is supposed identification of key players – control centers on the ground and in the center, heads of local governments, representative bodies – local councils, businesses and civil society in general population. Each player is determined by the amount of resources that he has to spend to win, the resources established for the implementation of the required number of moves – actions that lead to the player's overall victory. Using game theory, if appropriate simplify system use for decision making. The most difficult identification process is considered resources and results to achieve each of the players. The rational way out of this situation may be to develop a software application that can be used to simulate a typical scenario and finding solutions to their specific situation.

Key words: *local government, administration, population, enterprises, theory of games, civil society.*

МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 339.92:341.24

Є. О. Коваленко

кандидат наук з державного управління, доцент

О. О. Гревцев

аспірант
Класичний приватний університетПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ РЕГУЛЮВАННЯ
ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА

У статті досліджено законодавче забезпечення транскордонного співробітництва; проаналізовано правовий механізм регулювання транскордонного співробітництва в Європі; визначено основні нормативно-правові документи у сфері транскордонного співробітництва, прийняті в Україні.

Ключові слова: транскордонне співробітництво, міжтериторіальне співробітництво, територіальні громади, місцеве самоврядування, загальноєвропейські норми, транскордонні угоди.

Транскордонне співробітництво в сучасних геополітичних, економічних та соціокультурних умовах є ефективним механізмом євро регіональної співпраці, вирішення спільних проблем, особливо в прикордонних регіонах, та поглиблення відносин між сусідніми державами. Таке співробітництво може бути ефективним лише за умов достатнього нормативно-правового забезпечення як на національному рівні, так і на міжнародному.

Останніми роками науковці виявляють значну зацікавленість щодо дослідження нормативно-правової бази транскордонного співробітництва. Зокрема, цій проблематиці присвятили свої праці: Ф. Ващук і М. Ващук, Н. Карпчук, Є. Кіш, Н. Мікула, А. Митко, В. Монастирний, О. Сушко, І. Студеніков, В. Толкованов, Б. Юськів та ін. Прийняті останнім часом документи більше наближені до практичних потреб транскордонного співробітництва, однак і в них є ще цілий ряд положень, які потребують подальшого розвитку й змін, особливо це пов'язано з впливом глобалізаційних процесів у світі, подальшим розширенням ЄС, змінами в міжнародній політиці. Тож чинні в Україні законодавчі основи транскордонного співробітництва вимагають подальшого аналізу та вдосконалення.

Мета статті – дослідити законодавче забезпечення транскордонного співробітництва; проаналізувати правовий механізм регулювання транскордонного співробітництва в Європі; визначити основні нормативно-правові документи у сфері транскордонного співробітництва, прийняті в Україні.

На сьогодні в Україні вже сформувалась досить розвинута нормативно-правова база з питань транскордонного співробітництва, яка включає в себе: правові інструменти Ради Європи, які були ратифіковані Верховною Радою України та стали частиною національного законодавства; інші акти національного законодавства (закони, підзаконні акти тощо); угоди про транскордонне співробітництво тощо.

Законодавство Європейського Союзу, яке стали більш активно застосовувати в прикордонних регіонах після запровадження нового Інструменту добросусідства Європейського Союзу, може слугувати базою для подальшого розвитку транскордонного співробітництва з урахуванням рекомендацій Ради Європи та Європейського Союзу [11, с. 53].

Нормативно-правове регулювання транскордонного співробітництва в Європі та Україні здійснюється на основі таких нормотворчих рівнів:

- міжнародного (правові акти міжнародних інституцій);
- міждержавного (міждержавної угоди двох або декількох держав);
- національного (правові акти центральних органів державної влади);
- місцевого, який можна поділити на два види: правові акти місцевих органів державної виконавчої влади й акти органів місцевого самоврядування.

Транскордонне співробітництво територіальних громад України розвивається на загальному правовому підґрунті, закладеному в Європейській хартії місцевого самоврядування, підписаній від імені України 06.11.1996 р. у м. Страсбурзі та ратифіко-

ваній в Україні в липні 1997 р. Згідно із цією хартією, "місцеве самоврядування означає право і спроможність органів місцевого самоврядування в межах закону здійснювати регулювання й управління суттєвою часткою суспільних справ, які належать до їхньої компетенції, в інтересах місцевого населення" [8], що концептуально дає змогу розвивати партнерські транскордонні зв'язки.

Основою розвитку транскордонного співробітництва України із центральноєвропейськими країнами стали загальноєвропейські норми та принципи.

Необхідно зазначити, що нормативно-правова основа транскордонного та євро-регіонального співробітництва Європи є досить розвинутою й базується на сильній інституційній основі. Базовими нормативними документами транскордонного співробітництва є Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями та два додаткові протоколи до неї. Мадридська конвенція про транскордонне співробітництво має базовий характер з огляду на її міжнародно-правовий статус. Саме в другій статті Конвенції подано визначення терміна "транскордонне співробітництво між територіальними громадами або владами". Відповідно до положень цієї статті, "транскордонне співробітництво означає будь-які спільні дії, спрямовані на посилення і поглиблення добросусідських взаємин між територіальними громадами або владами, які перебувають під юрисдикцією двох чи кількох Договірних Сторін, та на укладення з цією метою будь-яких необхідних угод або досягнення домовленостей" [9].

Практичне значення Мадридської конвенції Ради Європи визначається й наявністю додатків до неї. Так, у додатку № 4 "Транскордонні угоди" охарактеризовано як типові міждержавні, так і рамкові угоди. До перших належать такі:

1. Типова міждержавна угода про розвиток транскордонного співробітництва.
2. Типова міждержавна угода про транскордонні регіональні зв'язки.
3. Типова міждержавна угода про транскордонні місцеві зв'язки.
4. Типова міждержавна угода про транскордонне співробітництво на контрактній основі між місцевими органами влади.
5. Типова міждержавна угода про органи транскордонного співробітництва між місцевими органами влади.

До рамкових угод, в свою чергу, належать статuti та договори між місцевими властями, а саме:

1. Угода про основні принципи створення групи зв'язку між місцевими органами влади.
2. Угода про основні принципи координації управління транскордонними місцевими державними справами.

3. Угода про основні принципи створення транскордонних асоціацій приватного права.

4. Договір про основні принципи поставки товарів або надання послуг між прикордонними місцевими общинами (типу "приватне право").

5. Договір про основні принципи поставки товарів або надання послуг між прикордонними місцевими общинами (типу "публічне право").

6. Договір про основні принципи створення органів транскордонного міжобщинного співробітництва [2, с. 32].

Згідно з Додатковим протоколом до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями 1995 р., Україна визнає і поважає право територіальних общин або властей, що знаходяться під її юрисдикцією, укладати угоди про транскордонну співпрацю з територіальними общинами або властями інших держав у рівноцінних сферах компетенції відповідно до процедур, передбачених у їхніх статутах, із дотриманням національного законодавства і якщо такі угоди не суперечать її міжнародним зобов'язанням. У межах таких угод Протоколом передбачено можливість створення органу транскордонного співробітництва, який може мати правосуб'єктність або не мати її [6].

У Протоколі № 2 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями 1998 р. введено поняття "міжтериторіальне співробітництво" як будь-яка спільна діяльність, спрямована на започаткування відносин між територіальними общинами або властями двох або більше договірних сторін, крім відносин транскордонного співробітництва між сусідніми властями, включаючи укладання угод про співробітництво з територіальними общинами або властями інших держав. Головна мета реалізації положень цього протоколу – підвищення ефективності виконання своїх завдань територіальними общинами або властями завдяки поглибленню співпраці не тільки із сусідніми властями інших держав (транскордонна співпраця), але й з іноземними, які не є сусідами, але з якими існують спільні інтереси (міжтериторіальне співробітництво) [15].

Ратифікований у 2012 р. Протокол № 3 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними громадами або владою стосовно об'єднань єврорегіонального співробітництва (ОЕС) став черговим кроком до наближення законодавчої бази України з питань регіонального розвитку та регіональної політики до європейського законодавства. Цим протоколом у національному законодавстві запроваджено нову форму транскордонної співпраці між державами – членами Ради Європи – Об'єднання єврорегіонального співробітництва (ОЕС). Згідно з доку-

ментом "територіальні общини або власті й інші органи, зазначені відповідно до пункту 1 статті 3, можуть утворити орган транскордонного співробітництва у формі "об'єднання єврорегіонального співробітництва" (ОЕС) на території країн – членів Ради Європи, які є Сторонами цього Протоколу, відповідно до умов, передбачених ним [9, с. 168–169].

У Європейській хартії прикордонних і транскордонних регіонів (Гронау, 1981 р., II редакція 1995 р.) розкрито практику й напрями співпраці на кордонах Західної Європи, систематизовано подано інформацію щодо існування, засобів і заходів, що сприяють розвитку прикордонних регіонів. Цей документ дає можливість рівноправного внесення доповнень, зауважень і проблем, пов'язаних з досвідом країн у міжнародній співпраці, примножує відомості про явище, специфіку різноманітних можливостей і форм міжнародної співпраці в Центральній-Східній Європі [10, с. 126–127].

Крім вищезазначених, до цієї групи можна віднести й прийняті чотири міжнародні конвенції у сфері охорони навколишнього середовища щодо транскордонних регіонів: Конвенція про транскордонне забруднення повітря на великі віддалі, Конвенція про оцінку впливу на оточуюче середовище в транскордонному контексті, Конвенція про транскордонний вплив промислових аварій, Конвенція з охорони і використання транскордонних водотоків і міжнародних озер тощо.

До європейського загального законодавства щодо розвитку регіонального співробітництва входять Європейська хартія місцевого самоврядування (м. Страсбург, 15.10.1985 р.), Хартія Конгресу місцевих і регіональних органів влади Європи (ухвалена Комітетом міністрів 14.01.1994 р.), Декларація Асамблеї Європейських регіонів щодо регіоналізму в Європі (м. Базель, 04.12.1996 р.). Усі європейські прикордонні території керуються базовими положеннями, викладеними в Європейській хартії регіонального просторового планування (м. Торремолінос, 20.05.1983 р.). Специфіка розвитку прикордонних територій відображається в Стратегії європейського регіонального планування [10, с. 43].

До інших конвенцій і хартій, які регулюють різноманітні сфери життя в частині транскордонного співробітництва, належать: Міжнародна конвенція про спрощення і гармонізацію митних процедур (Киотська конвенція, м. Кіото, 1973 р., остання редакція – 03.02.2006 р.); Конвенція ООН про міжнародні змішані перевезення вантажів (м. Женева, 24.05.1980 р.); Європейська хартія регіональних мов і мов меншин (м. Страсбург, 05.11.1992 р.); Європейська ландшафтна Конвенція (РЕ, м. Флоренція, 2000 р.), спільне рішення Європейського парламенту та Європейської Ради "Про Європейські групування з метою територіальної кооперації" від 05.07.2006 р.

№ 1082/2006; Лісабонська концепція кластерного розвитку європейських країн від 2000 р.; Маніфест кластеризації ЄС від 2007 р.; Кластерний меморандум (м. Стокгольм, 21.01.2008 р.), Рекомендація Комітету Міністрів Ради Європи № (84)2 з питань Європейської хартії регіонального/просторового планування (Торремолінська хартія); Рекомендація Комітету Міністрів Ради Європи № (2002)1 щодо керівних принципів сталого просторового розвитку Європейського континенту; Концепція міжрегіонального та прикордонного співробітництва держав-учасниць СНД, прийнята (м. Астана, 15.09.2004 р.) тощо [4, с. 170].

Приєднання до зазначених європейських законодавчих актів розширює правове поле транскордонного співробітництва, дає можливість передбачити нормами законодавства України встановлення відповідальності регіональних органів влади за спільно прийняті рішення, здійснення контролю за виконанням заходів, що впливають з угод про транскордонне співробітництво, а також поширює правові норми Європейської конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями на транскордонне співробітництво [3, с. 44].

Національне законодавство України щодо транскордонного співробітництва включає, насамперед, Закон України "Про транскордонне співробітництво" [13], міжнародні угоди, конвенції, хартії, ратифіковані Україною, двосторонні та багатосторонні угоди, підписані Україною з сусідніми державами.

Основним нормативно-правовим актом, який регулює транскордонне співробітництво України є Закон України "Про транскордонне співробітництво" від 24.06.2004 р. № 1861-IV. Він був прийнятий з метою регулювання процесів укладання органами місцевого самоврядування та місцевими органами виконавчої влади угод про транскордонне співробітництво і їх практичної реалізації. Положення цього закону визначають основний зміст транскордонного співробітництва України.

Відповідно до Закону України "Про транскордонне співробітництво", поняття "транскордонне співробітництво" визначено як спільні дії, спрямовані на встановлення і поглиблення економічних, соціальних, науково-технічних, екологічних, культурних та інших відносин між територіальними громадами, їх представницькими органами, місцевими органами виконавчої влади України та територіальними громадами, відповідними органами влади інших держав у межах компетенції, визначеної їх національним законодавством.

Саме цим законом врегульовано правові, організаційні та економічні питання розвитку транскордонного співробітництва, а також питання його державної фінансової підтримки [14, с. 45]. Особливість Закону України "Про транскордонне співробітництво" полягає в тому, що він визначає завдання, принципи державної політики,

права й обов'язки суб'єктів у сфері транскордонного співробітництва, принципи й форми державної підтримки, фінансові ресурси для транскордонної співпраці. Надзвичайно важливим є той факт, що подібного закону, який би регулював транскордонне співробітництво, не має жодна з країн Європи, які, у свою чергу, керуються в цьому питанні положеннями Мадридської конвенції 1980 р. Закон "Про внесення змін до Закону України "Про транскордонне співробітництво" був ухвалений 21.01.2010 р. [12].

Крім Закону України "Про транскордонне співробітництво", серед основних нормативно-правових актів з питань розвитку транскордонного співробітництва слід виділити такі: Закон України "Про місцеві державні адміністрації"; Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні"; Закон України "Про зовнішньоекономічну діяльність"; Закон України "Про державний кордон"; Закон України "Про стимулювання розвитку регіонів"; постанова Кабінету Міністрів України "Деякі питання розвитку транскордонного співробітництва та євро регіонів" від 29.04.2002 р. № 587; постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку до 2015 року" від 21.07.2006 р. № 1001; постанова Верховної Ради України "Про Рекомендації парламентських слухань на тему "Про інтенсифікацію співробітництва України з Європейським Союзом у рамках євро регіонів та перспективи транскордонного співробітництва" від 27.06.2007 р. № 1242-V; Указ Президента України "Про заходи щодо активізації євроінтеграційного прикордонного співробітництва" від 19.12.2007 р. № 1236; постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження Державної цільової програми інформування громадськості з питань європейської інтеграції України на 2008–2011 роки від 02.07.2008 р. № 594".

Частиною законодавчої бази України, що також регламентує транскордонне співробітництво з країнами ЄС, є низка угод. Зокрема, це Угода про добросусідські відносини та співробітництво між Республікою Польща та Україною від 18.05.1992 р., Договір про основи добросусідства та співробітництва між Україною та Угорською Республікою від 06.12.1991 р., Договір про добросусідство, дружні відносини та співробітництво між Україною та Словацькою Республікою від 29.06.1993 р., Декларація про співробітництво населення, яке проживає в Карпатському регіоні, підписана міністрами закордонних справ України, Польщі та Угорщини 14.02.1993 р. а також Договір про відносини добросусідства та співробітництва між Україною та Румунією від 02.06.1997 р. тощо.

Висновки. Для більшості країн співпраця між територіальними органами влади – новий вид міжнародних відносин. У перші роки, можна сказати, проходив етап становлення цього виду діяльності, формувалася і відпрацьовувався організаційно-фінансо-

вий та інформаційний механізм забезпечення транскордонної співпраці, проходила її інституалізація, кадрове забезпечення. Останнім часом удосконалювалася законодавча та нормативно-методична база щодо транскордонної співпраці на європейському та національному рівнях, але в Україні необхідні подальші наукові розробки з цього напрямку.

Список використаної літератури

1. Ващук Ф. Г. Актуальні аспекти нормативно-правового забезпечення транскордонного співробітництва України / Ф. Г. Ващук, О. М. Ващук // Ефективність транскордонного співробітництва через міжнародний моніторинг та координацію діяльності національних суб'єктів : матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Ужгород, 8–9 квітня 2011 р.). – Ужгород : ЗакДУ, 2011. – С. 39–55.
2. Договір між Україною і Республікою Польщею про добросусідство, дружні відносини і співробітництво [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=616_172.
3. Договір про відносини добросусідства і співробітництва між Україною та Румунією [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.nau.ua/doc/?code=642_003.
4. Договір про добросусідство, дружні відносини і співробітництво між Україною та Словацькою Республікою [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=703150>.
5. Договір про основи добросусідства та співробітництва між Україною і Угорською Республікою [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=348_004.
6. Додатковий протокол до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_099.
7. Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_106.
8. Європейська Хартія місцевого самоврядування [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_036.
9. Інформаційне забезпечення транскордонного співробітництва України: теоретичні аспекти : колективна монографія / А. М. Митко, Б. М. Юськів, Н. П. Карпчук [та ін.] ; наук. ред. Є. Б. Тихомирова, за заг. ред. А. М. Митко. – Луцьк : Вежа-Друк, 2013. – 268 с.

10. Мікула Н. Міжтериторіальне та транскордонне співробітництво : монографія / Н. Мікула. – Львів : ІРД НАН України, 2004. – 395 с.
11. Мікула Н. А. Транскордонне співробітництво : посібник / Н. А. Мікула, В. В. Толкованов. – Київ : Крамар, 2011. – 259 с.
12. Про внесення змін до Закону України : Закон України [Електронний ресурс] // Association of European Border Regions : Official web-site. – Режим доступу: <http://www.aebr.net/profil/pdfs/charta.en.pdf>.
13. Про транскордонне співробітництво : Закон України [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1861-15>.
14. Проблеми розвитку транскордонного співробітництва України в умовах розширеного ЄС : монографія / за ред. д. е. н., проф. Н. Мікули, к. е. н., доц. В. Борщевського, к. е. н. Т. Васильціва. – Львів : Ліга Прес, 2009. – 436 с.
15. Протокол № 2 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями, який стосується міжтериторіального співробітництва [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_520.

Стаття надійшла до редакції 26.02.2015.

Коваленко Е. А., Гревцев О. А. Правовой механизм регулирования трансграничного сотрудничества

В статье исследовано законодательное обеспечение трансграничного сотрудничества; проанализирован правовой механизм регулирования трансграничного сотрудничества в Европе; определены основные нормативно-правовые документы в сфере трансграничного сотрудничества, принятые в Украине.

Ключевые слова: трансграничное сотрудничество, межтерриториальное сотрудничество, территориальные общины, местное самоуправление, общеевропейские нормы, трансграничные сделки.

Kovalenko E., Grevtsev O. Legal Framework for the Regulation of Cross-Border Cooperation

The article examines the legislative support cross-border cooperation; analyzed legal framework for the regulation of cross-border cooperation in Europe; identified key legal documents in the field of cross-border cooperation, adopted in Ukraine.

Today in Ukraine has formed a fairly well-developed legal framework on cross-border cooperation, which includes: legal instruments of the Council of Europe, which were ratified by the Verkhovna Rada of Ukraine and became part of national law; other acts of national legislation (laws, regulations, etc); agreement on transfrontier co-operation, and the like. The legislation of the European Union, which has become more actively applied in the border regions after the introduction of a new Tool neighbourhood of the European Union can serve as a basis for further development of cross-border cooperation taking into account the recommendations of the Council of Europe and European Union.

Regulatory and legal framework of cross-border and Euro-regional cooperation in Europe is quite developed and is based on a strong institutional basis. The basic normative documents of cross-border cooperation is the European Outline Convention on Transfrontier Co-operation between Territorial Communities or Authorities and the two additional protocols. Madrid Convention on Transfrontier Co has a basic character because of its international legal status. This is the second article of the Convention defines the term "cross-border co-operation between Territorial Communities or Authorities. "In accordance with the provisions of this article "cross-border cooperation means any joint action to strengthen and deepen good-neighborly relations between Territorial Communities or Authorities, under the jurisdiction of two or more Contracting Parties, and to conclude this purpose any necessary agreements or arrangements".

National legislation on cross-border cooperation Ukraine includes primarily the Law of Ukraine "On cross-border cooperation" [15], international treaties, conventions, charters ratified by Ukraine, bilateral and multilateral agreements signed by Ukraine with its neighbors.

The main legal act that regulates cross-border cooperation Ukraine is the Law of Ukraine "On cross-border cooperation" (№ 1861-IV of 24 June 2004). It was adopted in order to regulate the conclusion of local governments and local authorities on cross-border cooperation agreements and their implementation. The provisions of this law defines the contents of cross-border cooperation Ukraine.

The peculiarity of the Law of Ukraine "On cross-border cooperation" is that it defines the objectives, principles of state policy, rights and responsibilities of cross-border cooperation principles and forms of state support, financial resources for cross-border cooperation. Of particular importance is the fact that such a law regulating cross-border cooperation, has none of the European countries, which, in turn, are guided in this matter the provisions of the Madrid Convention 1980 January 21, 2010 was adopted Law "On making Amendments to the Law of Ukraine "On cross-border cooperation".

Key words: cross-border cooperation, interterritorial cooperation, territorial communities, local self-government, European standards, cross-border transactions.

УДК 351.851

Г. А. Старушенко

кандидат технічних наук, доцент
Дніпропетровський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України

С. В. Базилевський

Дніпропетровська обласна державна адміністрація

МОДЕЛІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ВИЩОЮ ОСВІТОЮ: ОГЛЯД ТА АНАЛІЗ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ

У статті досліджено проблеми моделювання державного управління вищою освітою в сучасних умовах. Як наукову концепцію проаналізовано поняття моделі державного управління освітою, визначено її основні складові та умови функціонування. Здійснено огляд зарубіжного досвіду державного управління освітою й надано оцінку моделям управління вищою освітою в розвинутих країнах.

Ключові слова: вища освіта, державне управління вищою освітою, модель, моделювання, зарубіжний досвід, національні системи вищої освіти.

У Національній доктрині розвитку освіти серед пріоритетних напрямів державної політики України визначено розробку та здійснення освітніх інновацій, які якісно змінюють мету, зміст, структуру, форми, методи, засоби, технології навчання, виховання й управління [5].

У новому Законі "Про вищу освіту" [7] окреслено концептуальні засади модернізації вищої освіти в Україні, що відповідають цілям і завданням освітніх Програм ЄС Темпус та Еразмус+:

- інтеграція вищої освіти України до Європейського простору вищої освіти шляхом реалізації положень та принципів Болонського процесу;
- трьохциклова структура вищої освіти;
- забезпечення високої якості вищої освіти й вузівської науки;
- академічна мобільність;
- інтеграція освіти та науки на інноваційних принципах;
- академічна, кадрова, організаційна та фінансово-економічна автономія вищих навчальних закладів;
- співробітництво вищих навчальних закладів та бізнесу.

Розглядаючи в глобальній постановці процес суспільного економічного розвитку, можна побачити, що на різних історичних відрізках певний виробничий ресурс виступав у ролі основного фактора прогресу. Вважається, що в еру індустріальної економіки таким фактором є наявність капіталу, в інформаційної – знання. Людина як посередній генератор та носій знань і, відповідно, інформації, не лише формально, а й реально є ядром виробничої системи, її найбільш цінним ресурсом.

Знання в усі часи були однією з найважливіших складових розвитку суспільства, його необхідною умовою. Але до початку ХХІ ст. людство накопичило їх у такій кількості, що відбулася їх якісна трансформація: знання перейшли в принципово новий стан і стали самостійним фактором виробництва, сумірним з поняттям матеріальних активів, таких як земля, засоби виробництва, робоча сила, капітал тощо. Саме знання у вигляді інформації – систематизованих даних – усе більшими темпами змінюють сучасний світ.

Визнання ери економіки знань ставить на порядок денний питання щодо розробки методологічних засад та обґрунтування шляхів удосконалення системи державного управління освітою на основі ефективного використання інформаційно-комунікаційних технологій у межах єдиного освітнього простору.

Освіта є складною багатоплановою системою, яка включає безліч суб'єктів, що взаємодіють між собою для досягнення важливих і суспільно значущих цілей. У діяльність освітніх закладів залучена велика кількість людей: викладачів, студентів, адміністративного і технічного персоналу, а отже, функціонування освіти породжує безліч проблем і завдань, вирішення яких має здійснюватися в ході державного управління нею. Зміни освіти в ході її реформування ще більше ускладнюють ці проблеми і, відповідно, набувають нового змісту та потребують удосконалення процесів управління освітою.

Пріоритетного значення набувають адресні та програмно-цільові функціональні інвестиції в людину, її творчий, науковий, інтелектуальний потенціали. При цьому важливе місце серед них займають інвестиції в наукове обґрунтування державного управління освітою, у тому числі для побудови моделей [8].

Актуальність дослідження щодо проблеми моделювання державного управління галуззю вищої освіти в сучасних умовах пов'язана, насамперед, з тим, що інноваційна за змістом і характером динаміка світових тенденцій розвитку громадських процесів вимагає від України вибору подальшої випереджальної моделі розвитку й мобілізації громадських ресурсів. Останнє істотно впливає на систему освіти загалом та її складові зокрема. Інновації стають тим механізмом, який дає можливість здійснити в усіх сферах діяльності процес випереджального розвитку й забезпечити приєднання України до високотехнологічних держав.

У ХХ ст. уряди більшості країн здійснювали значний контроль і користувалися впливом у секторі вищої освіти з метою підтримки економічного зростання та забезпечення соціальної справедливості. Сьогодні, з одного боку, управлінські структури значно більше зацікавлені в забезпеченні того, щоб вищі навчальні заклади, враховуючи їх значущість у суспільстві, орієнтованому на знання, відповідали економічним і соціальним потребам. З іншого боку, вони визнають, що централізоване планування формування знань, викладання та навчання часто є неефективними. Процвітаюче суспільство й економіка потребують таких освітніх інститутів, які могли б діяти з певним ступенем незалежності, оскільки в регулюванні пропозиції та попиту на різні форми навчання, що надаються різними групами споживачів, ринкові механізми часто є значно ефективнішими, ніж адміністративні.

У сучасний час уряди багатьох розвинутих країн піддали реформуванню, перегляду або реструктуризації національні системи вищої освіти. В основі цих реформ лежать глибокі зміни в цілях та завданнях вищої освіти, і, відповідно, у властивостях її інститутів і споживачів. Тепер є очевидною необхідність адаптації університетів та інших закладів вищої освіти до складнішої навколишньої дійсності, в якій очікування від вищої освіти принципово змінилися.

Сьогодні повсякденна практика державного управління освітою потребує формалізації складних управлінських процесів, спрямованих на підтримку існуючих та перспективних завдань функціонування системи державного управління освітою, підвищення ефективності формування й прийняття управлінських рішень.

Виникає необхідність упровадження досконалих організаційно-управлінських технологій, адаптації системи освіти до нових соціально-економічних умов, внесення в систему державного управління освітою якісно нових елементів щодо реалізації наукових функцій освіти.

Філософські та фундаментальні теоретичні аспекти оптимізації системи державного управління освітою – у центрі уваги українських науковців В. Кременя, С. Крисюка,

І. Лопушинського, В. Лугового, Т. Лукіної, В. Майборода, І. Надольного, В. Пікельної, Н. Протасової та ін. Важливість і державне значення процесів стратегічного розвитку освіти, державного управління системою освіти, моделювання цих процесів підкреслено в працях українських учених А. Артюшина, Г. Атаманчука, В. Бакуменка, Л. Ващенко, А. Дегтяра, В. Князева, О. Машкова, Н. Нижник, О. Усенко та ін.

Теоретичні підходи до аналізу процесів державного управління освітою аналізують В. Биков, Л. Ващенко, В. Князев, П. Кухарчук, Т. Лукіна, В. Ребало, В. Рижих, В. Скуратівський, В. Тронь, В. Цветков. Ця проблематика цікавить зарубіжних дослідників Н. Вінера, В. Кінга, Д. Кліленда, Г. Райта, Г. Саймана, Р. Тейлора та ін.

Наведена в праці А. Дегтяра [2] і загальноновизнана класифікація методів ухвалення державно-управлінських рішень визначає моделювання як один з найбільш ефективних способів отримання оптимального варіанта цих рішень, який також дає змогу краще за інші користуватися сучасними інноваційними технологіями з різних галузей громадських і природних наук.

Метою статті є виділення моделювання серед багатьох інших освітніх інновацій як динамічного процесу державного управління вищою освітою, що дає змогу шляхом створення оптимальних (випереджальних) моделей безпосередньо й ефективно впливати на ухвалення державно-управлінських рішень у галузі освіти. Серед евристичних, колективних та інших технологій ухвалення управлінських рішень ми досліджуємо методи моделювання, а серед них – ті, що працюють за наявності статистичних або інших кількісних даних, до яких і належить математичне моделювання державного управління освітою.

У загальному сенсі моделюванням називають процес побудови моделей, які дають змогу розглянути досліджувану систему в різних аспектах. Іншими словами, моделювання дає можливість візуалізувати систему в тому вигляді, якою вона є або якою її собі уявляє дослідник, специфікувати структуру або поведінку системи, реалізувати стандарт, за яким досліджується система, задокументувати ухвалення рішення. Отже, модель являє собою створюваний з метою отримання і (або) зберігання інформації специфічний об'єкт, що відображає властивості, характеристики і зв'язки об'єкта-оригінала довільної природи, суттєві для завдання, які вирішує суб'єкт.

При побудові будь-якої моделі процесу управління зазвичай дотримуються такого плану дій:

- формулювання цілей вивчення системи;
- вибір факторів і змінних, найбільш значущих для цього завдання;
- врахування тим чи іншим способом впливу сторонніх, не включених у модель, чинників;

- здійснення аналізу результатів, перевірки та оцінювання адекватності моделі.

Загалом при моделюванні процесів управління виділяють чотири складові, взаємодію яких схематично зображено на рис. 1.



Рис. 1. Основні складові побудови моделі процесу управління

Моделювання як методологічний принцип і метод наукового пізнання дає змогу через ідеальне відтворення реальної системи, представлення її структури, враховуючи динаміку відносин, визначити напрям управлінської діяльності для ухвалення адекватного рішення.

Управління освітою часто розглядають як умову, що забезпечує освітній процес. Саме управління – грамотне й ефективне – визначає ідеологію освіти. При цьому управління освітою специфічне, оскільки кінцевою метою і ядром освітнього процесу є людина. Управління освітою має суб'єкт-суб'єктний характер. Саме в цьому полягає одна з особливостей соціально-правового механізму в системі управління освітою.

Для досягнення позитивних результатів в управлінні вищою освітою суб'єкт управління повинен розуміти, що таке управління включає не тільки його самого та об'єкт управління, а й інші соціальні утворення, які прямо або побічно впливають на управлінський процес. До таких соціальних утворень можна віднести, наприклад, професорсько-викладацький склад ВНЗ, педагогічне співтовариство, органи управління державою, право, виробництво тощо. У цьому контексті заслуговує на увагу аналіз зарубіжного досвіду управління освітою та основних моделей управління вищою освітою в розвинених країнах.

Однією з перших і найбільш часто згадуваних моделей типологізації систем управління є тригранна модель Бартон Кларка (Burton Clark) [11], яка була розроблена ще до того, як теорія менеджериалізму стала проникати до сфери адміністративного управління. Відповідно до цієї моделі розвинуті й індустріальні країни розрізняються за "координаційними" заходами в управлінні сферою вищої освіти. Ці заходи розташовуються між трьома осями:

- координація, де найбільш значущу роль відіграє ринок (наприклад, у США);
- координація, де найбільш значущу роль відіграє держава (наприклад, колишній СРСР і Швеція);

- координація, в основі якої лежить вплив з боку академічної олігархії (наприклад, Італія та Великобританія).

Системи управління вищою освітою різних країн використовують різні форми поєднання всіх трьох напрямів координації – відповідно, їх системи управління відрізняються різним становищем у зазначених координатних площинах.

Характеризуючи подану модель, у подальших дослідженнях зазначено, що Б. Кларк не розробляв будь-яких чітких критеріїв для класифікації країн за характеристиками систем управління вищою освітою, розглядаючи відносини між державою та навчальними закладами в розрізі "начальник – підлеглий". Наприклад, у Швеції держава відігравала домінуючу роль у сфері освіти на початку 1980-х рр. і мала можливість використовувати цей факт у своїх цілях (державна модель управління), тоді як у Франції міністерство освіти не могло собі дозволити, навіть володіючи відповідною компетенцією, діяти самостійно, без опори на авторитет учених й адміністративні ресурси вищих навчальних закладів (більш збалансована модель взаємодії між державою та академічними спільнотою). В Італії університети перебувають повністю під управлінням академічної спільноти, незважаючи на формально сильні позиції держави у сфері вищої освіти [10].

Безперечними перевагами моделі є її наочність та можливість позиціонування різних систем управління відносно невеликого числа важливих характеристик використовуваних інструментів управління: державних, ринкових, академічних – і на такій основі порівнювати ці системи одну з одною. Модель, таким чином, можна розглядати як класифікацію систем управління за трьома характеристиками.

Однак при цьому звертає на себе увагу питання, пов'язане з кількісною оцінкою застосовуваних характеристик: відсутність таких характеристик являє собою серйозну проблему, яка до теперішнього часу не так і не отримала вирішення. Використовувана двійкова оцінка "сильна – слабка" видається недостатньою. На наш погляд, можна

зазначити, що модель, вирішуючи завдання порівняння систем управління, не відповідає на питання: яка з них краще забезпечує досягнення цілей, поставлених перед системами вищої освіти тієї чи іншої країни?

З часу опублікування праці Б. Кларка у 1983 р. [11] були розроблені інші схожі типи моделей, які посилались на його тригранну модель: Бечер і Коган (Becher and Kogan, 1992), Нів і ван Вут (Neave and van Vught, 1994), Бергквіст (Bergquist, 1992), Каррі і Фішер (Curry and Fischer, 1986), Макденіел (McDaniel, 1996).

Одним з найбільш часто цитованих досліджень у галузі управління, розроблених останнім часом, є праця ван Вута (van Vught), який скоротив трикоординатний простір Б. Кларка до двох типів моделей управління вищою освітою: "державо-контролер" (state control model) і "державо-спостерігач" (state supervising model). Слід зазначити, що ці моделі були сформульовані ван Вутом [14] на основі двох різних моделей державного управління:

- раціонального планування і контролю (rational planning and control), що включає постановку цілей, завдань, визначення умов функціонування, ресурсного забезпечення, контролю тощо;
- саморегулювання (self-regulation), де всі названі параметри визначають без участі держави.

Згідно з підходом ван Вута, модель, у межах якої держава виступає контролером, поширена в багатьох європейських країнах і характеризується сильним впливом з боку державного бюрократичного апарату, з одного боку, і порівняно сильними позиціями академічної олігархії в університетах – з іншого. У межах цієї моделі метою втручання держави в управління є регулювання умов доступності освіти, програм навчання, вимог до дипломів, системи іспитів, кадрових питань і системи оплати праці академічного персоналу. Академічна спільнота утримує істотно сильні позиції у сфері регулювання внутрішніх університетських процесів, зокрема, щодо питань змісту освіти та вибору напрямів проведення наукових досліджень.

Проте в більшості країн має місце поєднання двох джерел впливу держави та академічної олігархії без будь-якого прагнення їх розділити. Найбільш слабка ланка державної моделі управління – внутрішній університетський менеджмент, який є, як правило, винятково прерогативою адміністрації. Подібна система управління регулюється за двома напрямками впливу: академічного університетського співтовариства й державного бюрократичного апарату [10; 14].

Однак у цій моделі характеристика держави як контролера недостатньо повно відображає її роль в управлінні вищою осві-

тою. Крім безпосереднього контролю, держава регулює такі важливі характеристики освіти, як, наприклад, доступність. Інструментом регулювання виступає встановлення певних вимог до функціонування системи вищої освіти для отримання потрібного результату, що можна з упевненістю назвати управлінням у повному розумінні цього терміна. Контроль при цьому виступає як метод визначення стану системи вищої освіти щодо заданих параметрів – тієї ж доступності, наприклад.

Модель, у межах якої держава виступає спостерігачем, властива країнам з англосаксонськими освітніми традиціями. Вона характеризується слабким впливом з боку державного бюрократичного апарату. У межах цієї моделі управлінські функції розмежовуються, головним чином, між сильною академічною спільнотою й внутрішньою університетською адміністрацією. Вплив держави в цьому випадку видається досить дистанційованим, відстороненим. Держава вбачає свою роль у тому, щоб спостерігати за системою вищої освіти з метою забезпечення якості освіти, отримуючи для цього певну "прозору" звітність. Уряд не втручається у функціонування системи вищої освіти за допомогою всебічного регулювання та жорсткого контролю. Як зазначено в джерелі [10, с. 4], системи управління освітою США й Великобританії не відрізняються за цією ознакою в межах запропонованої моделі, що свідчить про її обмеженість.

По суті, обидві моделі відображають одне й те саме: роль держави в управлінні вищою освітою, а точніше – ступінь її участі в цьому процесі. Оскільки кількісно оцінити її досить проблематично, була запропонована якісна суб'єктивна оцінка на рівні "контроль або нагляд".

Об'єднання різних підходів до типологізації моделей управління вищою освітою, а також необхідність позиціонування моделі нового менеджеріалізму в управлінні освітою дали змогу уточнити схему Б. Кларка, виділивши як осі вже деякий обмежений простір – куб управління – такі характеристики [10]:

1. Рівень автономії вищого навчального закладу в прийнятті рішень: процедурну (як робити) чи реальну, основну (що і як робити).
2. Культурний статус ВНЗ: елемент культури держави або утилітарна освіта, виробник послуг.
3. Рівень бюрократизації у внутрішній організації прийняття рішень в освітній установі: колегіальний або бюрократично-олігархічний, із жорстко встановленими процедурами.

Графічне зображення куба управління подано на рис. 2.

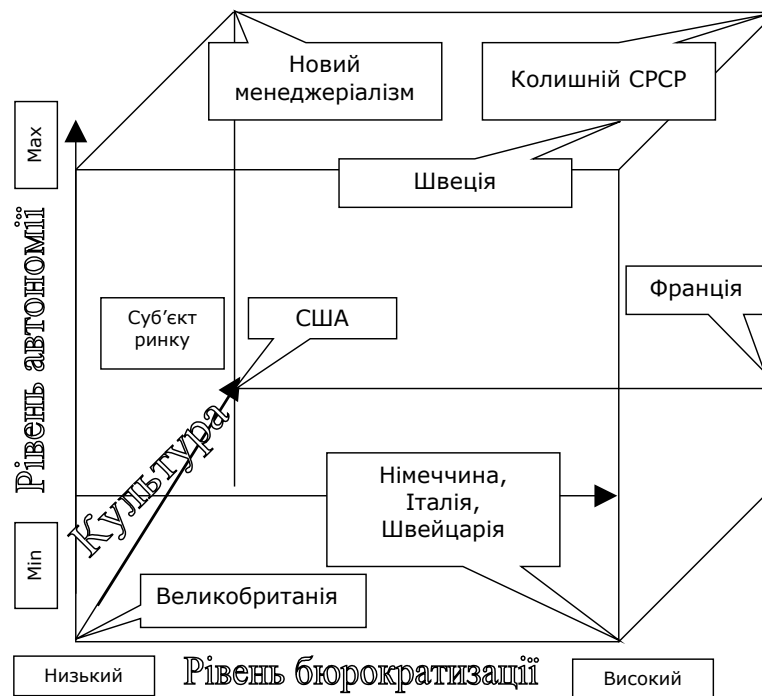


Рис. 2. Куб управління вищою освітою

На основі цієї схеми можна виділити вісім типів моделей управління – вершини куба. Наприклад:

- бюрократично-державний: високий рівень автономії та бюрократизації, слабкий прояв ринку; ВНЗ є елементом культури держави;
- ринковий: освітній заклад є елементом ринку з низьким рівнем автономії та внутрішньої бюрократизації прийняття рішень;
- бюрократично-олігархічний: жорсткі процедури прийняття рішень, низький рівень автономії; університет є елементом культури держави;
- новий менеджеріалізм: університет є елементом ринку, високий рівень автономії, низький рівень внутрішньої бюрократизації прийняття рішень тощо.

Така схема, на думку її автора, більш повно справляється із завданням позиціонування різних систем управління вищою освітою й дає змогу виявити їх відносну структурну близькість.

З іншого боку, не можна не відзначити деякі обмеженості побудованої моделі: привертає увагу відсутність ідентифікації точки початку координат, а також точки, яка характеризується жорсткими процедурами прийняття рішень, позиціонуванням університетів як елементів ринку й низьким рівнем автономії. У вихідній схемі [10, с. 7] модель управління вищою освітою у Франції, хоча й розташована поблизу цієї точки, але повністю не ідентифікована із зазначеними характеристиками.

На сьогодні у зв'язку з формуванням нової моделі освіти, заснованої на індивідуалізації навчання, застосуванні нових освіт-

ніх технологій, створенні нових освітніх інституцій, що підтримують індивідуалізацію навчання та нові освітні технології, створюється й нова, відповідна цим змінам, система управління освітою [13]. При цьому, щоправда, треба зазначити, що поки як нові технології розглядають, головним чином, різні форми дистанційного (on-line) та електронного (e-Learning) навчання, а як нові системи управління – форми підтримки цього навчання з боку державної влади та роботодавців. Однак суттєвого впливу на систему управління ці нові форми й технології навчання поки не справили. Досить сказати, що проблеми управління електронним навчанням розглядають у ключі, головним чином, "розробки підходів" [4].

Із сучасних підходів щодо класифікації моделей державного управління вищою освітою слід відзначити працю [9], в якій на основі аналізу специфіки державного управління вищою освітою в європейських країнах виділено три основні моделі: ринкову, соціальну та змішану. Провідну роль у кожній з них відіграє відповідно ринок, держава і їх поєднання.

Одночасно з моделями організації управління розглядають організаційні моделі освітніх організацій, а точніше вищих навчальних закладів як найбільш диверсифікованого центру здійснення освітньої діяльності. На основі аналізу напрямів діяльності ВНЗ, характеристик та практики діяльності, у [12] запропонований метод їх класифікації за сукупністю ознак. Логіка автора зрозуміла: визначити характерні риси "звичайного", традиційного університету і на цій основі виділити нові – такі, що

відрізняються за рядом ознак – форми університетів:

- розширені традиційні університети;
 - університети, які отримують прибуток від навчання дорослих;
 - університети, що базують свою діяльність на технологіях дистанційного навчання;
 - корпоративні університети;
 - стратегічні альянси університетів з виробництвом;
 - університети, які здійснюють навчання та сертифікацію компетенцій;
 - глобальні мультинаціональні університети.
- Традиційні університети представлені у вигляді такого набору характеристик:
- постійно наявний контингент студентів;
 - певна географічна область, з якої головним чином формується контингент студентів (місто, регіон, декілька регіонів);
 - наявність викладачів на умовах повної зайнятості, які організовують і проводять заняття, навчають "обличчям до обличчя", ведуть громадську роботу й беруть участь в управлінні університетом;
 - наявність центральної бібліотеки та фізкультурного центру;
 - неприбутковий фінансовий статус;
 - оцінка ефективності за показниками фінансування, характеристиками фондів бібліотеки, будівель, рівня кваліфікації викладачів і студентів.

Ці показники, як зазначає автор [12], були характерні для оцінки університетів ще в XIX ст.

За цією моделлю підхід видається дуже цікавим, але незавершеним, оскільки лише ілюструє відмінності між виділеними на основі практичного досвіду формами університетів.

До того ж залишається неясним, які саме ознаки або групи ознак є визначальними при віднесенні ВНЗ до тієї чи іншої форми і яке саме значення тієї чи іншої ознаки (або поєднання яких значень ознак) переводить університет з однієї форми в іншу. Слід враховувати, що такий поділ також засновано головним чином на суб'єктивних якісних оцінках виділених характеристик. Звідси, до речі, і схожість формулювань значень характеристик для дуже різних форм університетів: некомерційного з розширеними функціями й комерційного.

Наявність шести ознак і n їх допустимих значень дає змогу виділити до 6^n видів університетів, що при $n > 2$ робить проведення аналізу цих форм надзвичайно трудомістким і, найімовірніше, безперспективним. До того ж традиційний університет може володіти більш-менш вираженими рисами як будь-якої форми університету, так і будь-якими їхніми комбінаціями або навіть всіма рисами разом.

Проте запропоновану класифікацію можна використовувати для аналізу проблем

організації управління в умовах наявності різних форм університетів і їх взаємодії в системі вищої освіти.

Висновки. Стислий аналіз різних моделей управління вищою освітою в різних країнах дає змогу зробити деякі висновки щодо їх змісту й можливості поширення:

1. Наявність різних моделей свідчить про те, що їх характеристики не вказують на їх якість у сенсі можливостей використання. Різні країни застосовують різні моделі. При цьому необхідність удосконалення управління виявляється проблемою загальною. Отже, застосовність тієї чи іншої моделі для умов конкретної держави визначається особливостями саме цієї держави, місцем і роллю в ній системи освіти, історично сформованою взаємодією суспільства й системи освіти в цілому.
2. Жодна із розглянутих моделей управління вищою освітою не дає змогу доказово виявити її переваги перед іншими моделями. Це свідчить, з одного боку, про неопрацьованість методології такої оцінки, а з другого – вказує на те, що всі ці моделі можна використовувати на практиці.
3. Таким чином, аналіз моделей управління приводить до висновку щодо необхідності подальшого дослідження зазначеної проблеми моделювання державного управління вищою освітою для її вирішення, тобто створення вдосконаленої, оптимальної моделі, яка б відповідала реаліям і практичним потребам сучасного суспільства.

Список використаної літератури

1. Беляков В. С. Возможности использования различных моделей совершенствования управления образовательным процессом в высшем учебном заведении / В. С. Беляков, С. А. Беляков // Экономика образования. – 2005. – № 2. – С. 73–78.
2. Дегтяр А. О. Державно-управлінські рішення: інформаційно-аналітичне та організаційне забезпечення / А. О. Дегтяр. – Харків : Магістр, 2004. – 223 с.
3. Довбиш І. Модель державно-громадського управління загальноосвітнім державним закладом / І. Довбиш // Педагогіка та психологія : зб. наук. праць. – Чернівці : Рута, 2005. – Вип. 258. – С. 49–57.
4. Национальная политика в области e-Learning: опыт развитых стран / И. Смирнова, Е. Хвилон, Е. Тихомирова и др. // e-Learning World (Мир электронного обучения). – 2006. – № 6 (16). – С. 8–19.
5. Національна доктрина розвитку освіти : затверджена Указом Президента України від 17.04.2002 р. № 347/2002 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: zakon.rada.gov.ua.

6. Огаренко В. М. Роль держави в інституційних та структурних перетвореннях в системі освіти / В. М. Огаренко // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. праць. – Харків : Магістр, 2005. – Вип. 2 (24). – Ч. 1. – С. 256–264.
7. Про вищу освіту : Закон України від 01.07.2014 р. № 1556-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: zakon.rada.gov.ua.
8. Усенко О. В. Місце і роль моделювання в державному управлінні освітою на сучасному етапі : дис. ... канд. держ. упр. : 25.00.02 / Оксана Володимирівна Усенко ; НАДУ при Президентові України. – Київ, 2010. – 206 с.
9. Шеломовська О. М. Моделі державного управління вищою освітою в країнах Європейського Союзу / О. М. Шеломовська // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. праць. – Харків : Магістр, 2012. – Вип. 1 (41). – С. 461–470.
10. Braun D. Changing Governance Models in Higher Education: The Case of the New Managerialism / D. Braun // Swiss Political Science Review. – 1999. – № 5 (3). – P. 1–24.
11. Burton C. C. The Higher Education System. Academic Organization in Cross National Perspective / C. C. Burton. – Berkeley, CA : University of California Press, 1983.
12. Hanna D. E. Higher Education in an Era of Digital Competition: Emerging Organizational Models [Electronic resource] / D. E. Hanna. – Mode of access: http://www.sloan-c.org/publications/jaln/v2n1/pdf/v2n1_hanna.pdf.
13. Mendenhall R.W. Technology: Creating New Models in Higher Education [Electronic resource] / R. W. Mendenhall. – Salt Lake City, Utah : Western Governors University. – Mode of access: <http://www.nga.org/Files/pdf/HIGHEREDTECH.pdf>.
14. Van Vught F. A. Policy Models and Policy Instruments in Higher Education. The Effects of governmental policy-making on the innovative behaviour of higher education institutions [Electronic resource] / F. A. van Vught // Political science series. – 1995. – № 26. – Mode of access: http://www.ihs.ac.at/publications/pol/pw_26.pdf.

Стаття надійшла до редакції 06.03.2015.

Старушенко Г. А., Базилевский С. В. Модели государственного управления высшим образованием: обзор и анализ зарубежного опыта

В статье исследованы проблемы моделирования государственного управления высшим образованием в современных условиях. Как научную концепцию проанализировано понятие модели государственного управления образованием, определены ее основные составляющие и условия функционирования. Проведен обзор зарубежного опыта государственного управления образованием и дана оценка основным моделям управления высшим образованием в развитых странах.

Ключевые слова: высшее образование, государственное управление высшим образованием, модель, моделирование, зарубежный опыт, национальные системы высшего образования.

Starushenko G., Bazylevskiy S. Models of State Management by Higher Education: Review and Analysis of the Foreign Experience

Problems of modelling of state management by higher education in modern conditions of integration of higher education of Ukraine in the European educational system are investigated.

Modelling as a methodological principle and method of scientific knowledge is analyzed at conceptual level. The content of model of state management by higher education are characterized, its components and operating conditions are defined.

The review and the analysis of the various models of management by higher education in different countries were conducted; the trends shaping a new model of education based on the individualization of learning, application of new educational technologies, the creation of new educational institutions were discussed.

It is shown that at the present stage of development of Ukraine an introduction of perfect organizational-administrative technologies is necessary for adaptation of an education system to new social and economic conditions. Adding of qualitatively new elements on realization of scientific functions of education to the system of state management by higher education is one of the most important components in the process of structure formation of the state's national educational system.

Also organizational models of higher educational institutions as centres of realization of educational activity were considered.

By results of research the conclusions about adequacy of various models of state management in system of higher education are formulated and the directions of the further researches on creation of the advanced, optimum model which would correspond to realities and practical requirements of a modern society are planned.

Key words: higher education, state management by higher education, model, modelling, foreign experience, national systems of higher education.

СОЦІАЛЬНА ТА ГУМАНІТАРНА ПОЛІТИКА

УДК 351 614.2

О. Л. Корольчук

кандидат наук з державного управління, доцент
Національна академія державного управління при Президентові УкраїниОКРЕМІ АСПЕКТИ ЗАЛУЧЕННЯ ГРОМАДЯН
ДО УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

У статті висвітлено окремі аспекти залучення до управління якістю у сфері охорони здоров'я. До головних глобальних завдань забезпечення якості в охороні здоров'я зараховано налагодження відкритої співпраці складових тріади "держава – медицина – пацієнт", формування відповідального ставлення до власного та суспільного здоров'я, подолання байдужості й відчуження щодо стану справ у сфері охорони здоров'я з формуванням здорової в усіх сферах життєдіяльності нації.

Ключові слова: управління охороною здоров'я, якість охорони здоров'я, громадська думка, громадський контроль, громадський контроль у сфері охорони здоров'я, партнерство в охороні здоров'я.

Сучасність визначає людський капітал як один з основних факторів розвитку. Тому питання умов підвищення рівня життя населення (економічних, соціальних, культурних) та збереження, покращення здоров'я (фізичного, психічного, духовного, психологічного) завжди залишатимуться найважливішими для державного управління.

Здоров'я вважають національним потенціалом, продуктом держави, що потребує кардинальної зміни стилю роботи кожної з ланок управління системою його охорони та їх взаємодії з усіма суб'єктами, у тому числі громадськими інституціями, населенням. Важливим завданням є налагодження відкритої співпраці цих складових.

Україна сьогодні йде шляхом зміцнення інститутів громадянського суспільства, процесів децентралізації, євроінтеграції, що неминуче зсуватиме акценти управління до демократичних, формуватиме взаємозалежність і співробітництво суб'єктів та об'єктів управління, їхню злагоджену дію в єдиному полі комунікацій, розширеними зворотними зв'язками, із зростанням ролі громадськості в прийнятті рішень та контролі за їх виконанням. У сучасних умовах наявності зовнішнього ворожого впливу на країну питання формування громадянської свідомості, відповідальності, соціального капіталу є вкрай важливими для розгляду під різними кутами.

Сфера охорони здоров'я відіграє надзвичайно важливу роль у забезпеченні належного рівня життя громадян, тому вона належить до пріоритетів державної політики України та однією з найважливіших внутрішніх функцій сучасної держави. Пріоритетом державного управління вказаної соціальної системи є забезпечення якості її функціонування: рівності та справедливості

доступу громадян до високоякісних своєчасних медичних послуг при збереженні соціально прийнятної обсягу державних гарантій. Загальноновизнаними базовими принципами діяльності є спільне вирішення проблем, плідне співробітництво органів влади, місцевого самоврядування на всіх рівнях за широкою участю громадськості.

Питання розвитку та вдосконалення державного управління системою охорони здоров'я досліджували у своїх наукових працях М. Білинська, З. Гладун, Карамішев, Н. Кризина, В. Лехан, В. Лобас, В. Москаленко, О. Оболенський, Б. Пліш, Я. Радиш, Г. Слабкий, І. Солоненко та ін. Теоретико-методологічні основи взаємодії внутрішніх і зовнішніх факторів впливу на комплексний розвиток різних сфер суспільства з акцентом на охорону здоров'я висвітлювали В. Бакуменко, В. Князєв, П. Надолішній, Н. Нижник, В. Токвенко та ін.

Мета статті – висвітлити окремі аспекти залучення громадян до управління якістю у сфері охорони здоров'я.

Ідеологія реформування галузі охорони здоров'я в сучасних умовах ґрунтується на:

- посиленні взаємодії органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, медичних працівників і влади з розвитком медичного самоврядування та їх взаємодії з усіма суб'єктами, що впливають на збереження здоров'я територіальних громад;
- упорядкуванні питань захисту прав медичних працівників, всебічному забезпеченні їх діяльності;
- налагодженні відкритої співпраці всіх цих складових із забезпечення поінформованості, обізнаності та залучення громадян до процесу управління.

Вирішальним фактором формування сучасної висококваліфікованої системи охорони здоров'я у світі визначено якісний

людський капітал. За висновками ВООЗ, роль пацієнта, його знань випереджає значущість матеріальної бази. Необхідна побудова пацієнтоцентричної моделі організації охорони здоров'я.

Громадську думку використовують у регулюванні багатьох сфер життєдіяльності суспільства на кожному з етапів процесу управління: соціальної, економічної, політичної, духовної (прийняття й реалізація управлінських рішень; визначення та вирішення актуальних проблем, організація моніторингу, контролю; з'ясування й регулювання ставлення населення до реформ, організація пропаганди тощо).

Вивчення громадської думки має не тільки науковий аспект, оскільки вона містить у собі різновид соціальної інформації суб'єктивного характеру (оцінки людиною свого становища в суспільстві, мотиви діяльності тощо), вкрай необхідної для забезпечення ефективності управління, та є "важелем", вагомим елементом системи соціального управління, що поліпшує функціонування та реалізацію певних її цілей. Важливим є введення громадської думки в управлінські акти, використання її в процесах соціального управління.

Організація надійних і репрезентативних опитувань у всіх сферах життєдіяльності держави є одним з найактуальніших напрямів вивчення думки громадян та розвитку, оскільки надає можливості для синхронізації об'єктивних процесів із суб'єктивними оцінками, думками людей.

Загальновизнано, що громадська думка не є постійною, не є однорідною. Сьогодні сформульовано деякі закони, що керують формуванням громадської думки: думка людей чутлива до важливих проблем; на неї впливатимуть сильніше події, ніж слова, та вплив вагомий, коли її ще не сформовано; за умов наявності особистого інтересу думку змінити важко, реагування на події більш різке; незвичайні події можуть тимчасово розхитувати громадську думку від однієї крайності до іншої, що стабілізуватиметься із з'ясуванням реальних перспектив; легше формується громадська думка щодо цілей, ніж до методів її досягнення тощо. Важливими психологічними характеристиками такої думки є спрямованість, інтенсивність, широта й глибина. До основних ідей щодо громадської думки як складного суспільного явища можна зарахувати такі: найбільший вплив справляють події та особистий інтерес; лідерство високо цінують, хоча не завжди об'єктивно та критично; правоту громадської думки важко оцінити.

Одним з ефективних механізмів протидії вищевказаним негативним явищам сфери охорони здоров'я можна вважати використання громадського контролю – за твердженням українського дослідника А. Крупника, інструменту громадської оцінки виконання органами влади й іншими підконтрольними об'єктами їхніх соціальних завдань; не-

від'ємну складову системи публічного управління та незамінний чинник розвитку соціуму в умовах розбудови демократичної, соціальної, правової держави [9].

На думку О. Полтаракова, громадський контроль – система відносин громадянського суспільства з державою, що ґрунтується на підзвітності органів державної виконавчої влади органам державної законодавчої влади (парламентський контроль) і недержавним структурам ("третьому сектору" та ЗМІ) [10].

Громадський контроль сприяє утвердженню громадянського суспільства, в якому реально забезпечуються всі права та свободи людини і громадянина, а об'єктом контролю є органи влади [6]. У розвиненому громадянському суспільстві, до якого прямує Україна, кожен громадянин повинен навчитися нести особисту відповідальність за своє здоров'я. Демократична модель держави також сприяє залученню населення до процесу формулювання потреб, проблем, пріоритетів і рішень у сфері управління системою охорони здоров'я [7].

Згідно з З. Гладуном, суб'єктами громадського контролю є, по-перше, громадяни; по-друге, об'єднання громадян. Їхні контролюючі повноваження зазвичай не мають юридично-владного змісту: рішення громадських організацій за результатами перевірок мають рекомендаційний характер [3].

Для здійснення громадського контролю можуть бути створені: громадські ради, інститути уповноважених, асоціації споріднених структур, мас-медіа та незалежні аналітичні центри тощо, що дає змогу представляти інтереси кожної окремої громади й впливати законними методами на формування й реалізацію державної політики в певній сфері. Серед поширених форм здійснення громадського контролю є звернення громадян, громадська експертиза, громадські слухання, обговорення, опитування, моніторинг діяльності, контрольні перевірки тощо.

Не зайве звернути увагу на міжнародний досвід у цій царині. Наприклад, Громадські ради охорони здоров'я у Великій Британії (Community Health Councils) є самостійними, легітимними органами, створеними для репрезентації інтересів громадськості в діяльності системи охорони здоров'я на місцевому рівні. Членів рад висувають місцеві об'єднання й організації громадян. Ради, фактично інтегровані в усі структури охорони здоров'я на конкретній адміністративній території, можуть ретельно перевіряти всі організації й напрями системи охорони здоров'я, їх члени мають право відвідувати лікарняні палати, центри здоров'я та клініки, розмовляти з будь-якою особою у цих закладах [4].

В Україні діють Громадські ради при Міністерстві охорони здоров'я та на місцях, крім того, впродовж останніх років низка громадських організацій виконує суспільну діяльність із громадського контролю за системою охорони здоров'я (Всеукраїнська рада захисту прав і безпеки пацієнтів, Всеукраїн-

ська громадська організація "Коаліція захисту прав осіб з інтелектуальною недостатністю, Всеукраїнський благодійний фонд "Коаліція ВІЛ-сервісних організацій" тощо).

Положення про Громадську раду при Міністерстві охорони здоров'я України було укладено на підставі Конституції України, нормативних актів, наприклад, "Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади" від 01.08.2002 р. № 683/2002, "Про систему заходів щодо усунення причин та умов, які сприяють злочинним проявам і корупції" від 09.02.2004 р. № 175/2004, "Про забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики" від 31.07.2004 р. № 854/2004; "Деякі питання щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики" від 15.10.2004 р. № 1378 і "Питання забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики" від 01.03.2006 р. № 215 тощо [7].

Для належної інституціоналізації громадського контролю в згаданій сфері потрібна низка правових, інформаційних і соціальних умов. На сьогодні заходи громадського контролю в охороні здоров'я мають безсистемний, спорадичний характер. Відносини суб'єктів та об'єктів контролю остаточно не врегульовані. Отже, до першочергових для визначення зарахуємо формування переліку питань, що підлягають громадському контролю; визначення осіб, які мають право його здійснювати, та спосіб реагування об'єктів контролю на сам процес і його наслідки.

На думку фахівців у питаннях здійснення громадського контролю, особливо за діяльністю органів державної влади й місцевого самоврядування, державних і комунальних закладів охорони здоров'я, відчувається певна правова лакуна, яку пропонують врегулювати шляхом ухвалення Законів України "Про державний контроль" та "Про громадський контроль" [1]. У Верховній Раді України, нагадаємо, було зареєстровано законопроекти "Про громадський контроль" (від 13.07.2001 р. № 6358, внесений депутатом С. Кириченком, від 11.10.2004 р. № 6246, внесений депутатами А. Раханським і І. Шаровим, від 14.04.2014 р. № 4697, внесений депутатом С. Тігіпко), однак жодна із цих новацій не дістала належної підтримки представників народу України.

Попри таку правову неврегульованість питань, елементи громадського контролю вже впроваджують в окремих сферах відповідно до нормативно-правового забезпечення Закони "Про звернення громадян" від 02.10.1996 р. № 393/96-ВР, зі змінами від 13.05.1999 р., 02.07.2015 р., "Про громадські об'єднання" від 11.03.2012 р. № 4572-VI, "Про політичні партії в Україні" від 05.04.2001 р. № 2365-III, "Про місцеві державні адміністрації" від 09.04.1999 р. № 586-XIV, "Про місцеве самоврядування в Україні" від 21.05.1997 р. (редакція від

16.08.2015 р.) № 280/97-ВР); Постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади" від 05.11.2008 р. № 976 тощо.

Важливо також, що у 2009 р. ухвалено Закон України "Про доступ до публічної інформації", покликаний забезпечити прозорість і відкритість суб'єктів владних повноважень. Упровадження цього нормативно-правового акта потребує нового ставлення органів державної влади й управління, державних закладів до оприлюднення інформації про свою діяльність у частині забезпечення вільного доступу громадян до неї. Лише повна, об'єктивна та своєчасна інформація дає змогу громадянам оцінити, наскільки результативні дії уряду, наскільки ефективно він витрачає кошти платників податків [5].

Із набуттям чинності цим Законом запроваджено системні зміни в охороні здоров'я як на центральному, так і на місцевому рівнях управління, налагодження внутрішнього й зовнішнього моніторингу ефективності діяльності, у тому числі вжитих профілактичних заходів, наданих медичних послуг. Досі система охорони здоров'я України, особливо в частині інформування про фінансування галузі та конкретних закладів, використання ресурсів міжнародних організацій, є непрозорою [5].

Для сфери охорони здоров'я важливу роль відіграють засоби масової інформації у двох головних напрямках: висвітлення діяльності всіх ланок системи охорони здоров'я, від влади до медичного персоналу, та позиціонування громадського контролю як суспільної діяльності, спрямованої, зокрема, на зменшення правопорушень і зловживань.

Український та зарубіжний досвід управління діяльністю свідчить, що винесення рішень має бути зорієнтованим на двох рівнях оцінок і прогнозів: 1) на рівні громадської думки (як розуміють нині процеси і як бачать майбутнє широкі верстви населення); 2) на рівні експертної оцінки, спеціалістів (управлінців, медиків, соціологів, економістів, політологів, юристів та ін.).

Загальновизнано, що якість та безпека надання медичних послуг є змістом взаємодії громадянина й медичного працівника, результат якої залежить від десятків чинників: професійності та кваліфікації; матеріально-технічної бази, апаратури та транспорту; наповненості бюджету; стандартів надання медичних послуг; впливу засобів масової інформації; підготовленості пацієнта до зустрічі з медициною тощо. Ми вважаємо, що посилення взаємодії медичних працівників із представниками державного управління та пацієнтами із запровадженням та розвитком медичного самоврядування формуватиме громадянську свідомість лікарів, що також сприятиме розвитку громадянського суспільства. Отже, думка

медичної громади в процесі громадського контролю також має бути врахованою.

У функціонуванні громадського контролю необхідно враховувати діяльність незалежних аналітичних центрів, що надають адекватну професійну оцінку плануванню та реалізації політики, зокрема в охороні громадського здоров'я. Важливою, на переконання А. Крупника, є й система навчання громадських експертів, котрі беруть участь у здійсненні громадського контролю, забезпечення їх фахової спеціалізації та озброєння необхідними нормативно-методичними матеріалами [9].

Наголосимо на важливості присутності в процесі громадського контролю пересічних громадян, пацієнтів як суб'єктів державного управління охороною суспільного здоров'я, безпосередніх учасників процесу функціонування цієї сфери, споживачів її послуг, адже саме вони є "лакмусовим папірцем" реальних проблем і потреб у медицині та охороні здоров'я, розуміння впровадження політики в цій сфері діяльності держави та дороговказом напрямку розвитку й вирішення реальних проблем та задоволення існуючих потреб. Значущість вищесказаного зростає з розумінням наявної регіональної асиметрії в Україні, що впливає на наявність і ступінь вираженості певних проблем на окремих територіях загалом та у сфері охорони здоров'я зокрема.

До речі, впровадження громадського контролю й безпосередня участь у ньому пацієнтів, з одного боку, допоможе розвитку розуміння громадянами необхідності бути активно залученими до процесу прийняття управлінських рішень, формування політики охорони здоров'я та відповідальними за стан їх виконання, а також формування сучасної зацікавленої в збереженні власного здоров'я нації. З іншого боку, це допомогатиме становленню в країні громадянського суспільства, до якого рухається Україна, і демократичного врядування, що ґрунтується на ідеях соціального капіталу та участі громадськості.

Отже, процес становлення громадського контролю має відбуватися в тісній співпраці між громадою та владою, управлінням, що підвищуватиме довіру людей до органів і закладів охорони здоров'я. Також це спонукатиме до активного формування та розвитку соціального капіталу, що містить три головні компоненти: моральні принципи й норми, соціальні цінності (особливо довіра) і соціальна інфраструктура (передусім добровільні асоціації). Громадяни, здобуваючи соціальний капітал завдяки участі в організаціях громадянського суспільства, надалі можуть використовувати його для зміцнення демократичних принципів в управлінні державою [11].

Населення України сьогодні вважає першочерговою цінністю власне і національне здоров'я, тож у суспільстві формуєть-

ся особиста та громадська відповідальність за здоров'я.

Прагнучи прозорості в діяльності держави у виконанні заходів із забезпечення збереження та покращення здоров'я, громадськість, з іншого боку, вважає за необхідне залучатися до процесу прийняття рішень.

Держава, піклуючись про здоров'я громадян, повинна приділяти увагу вивченню їх проблем і турбот, тоді заходи з покращення та збереження здоров'я будуть більш ефективними, що досягається за умов активної участі громадян в обговоренні проблем та прийнятті управлінських рішень щодо цієї сфери.

Висновки. Сьогодні до думки громадян прислухаються в усіх сферах життєдіяльності країни. Взаємодія адміністративних, політичних механізмів управління посилена зацікавленістю та активною участю громадськості в життєдіяльності галузі охорони здоров'я, у тому числі у формуванні та контролі за виконанням управлінських рішень. Відбувається трансформація управління системою охорони здоров'я в контрольований, відкритий і підзвітний громаді процес із акцентом на задоволення потреб пацієнта.

З метою завершення реформування та створення якісної, пацієнтоцентричної, дієвої, ефективної, спроможної системи охорони здоров'я, як того вимагають євроінтеграційні процеси, в Україні дослідження громадської думки та здійснення громадського контролю, на наш погляд, потрібно перевести в моніторинговий процес. Конкретного систематичного вирішення потребують питання щодо задоволеності отриманою медичною допомогою, станом функціонування системи охорони здоров'я, виявлення реальних потреб та проблем у цій сфері конкретних територіальних громад.

Тому вивченню питань забезпечення якості сфери охорони здоров'я у площині становлення та розвитку повноцінних партнерських відносин із дієвим громадським контролем у тріаді "державна – медицина – пацієнт", створення реальних механізмів взаємодії реалізації таких відносин є актуальними напрямками для подальших наукових досліджень.

Список використаної літератури

1. Андрійко О. Ф. Державний контроль у сфері виконавчої влади України / О. Ф. Андрійко. – Київ : Ін-Юре, 1999. – С. 112.
2. Безпека пацієнтів в Україні: стратегія діяльності на 2006–2007 рр. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.medlaw.org.ua/?page=dia&sp=strategy>.
3. Гладун З. С. Державна політика охорони здоров'я в Україні (адміністративно-правові проблеми формування і реалізації) : монографія / З. С. Гладун. – Тернопіль : Економічна думка, 2005. – 460 с.

4. Глуховський В. В. Роль громадськості в реалізації прав громадян і пацієнтів у системі охорони здоров'я: міжнародний досвід створення системи громадської охорони здоров'я для України / В. В. Глуховський, Н. Г. Гойда // Охорона здоров'я України. – 2003. – № 4. – С. 27.
5. Громадський контроль органів влади ускладнено законодавчими прогалинами // Вісник центру : інформаційний бюлетень Міжнародного центру перспективних досліджень. – 2005. – № 31 (290). – С. 1.
6. Держава і громадянське суспільство в Україні: проблеми взаємодії : монографія / за ред. І. О. Кресіної. – Київ : Логос, 2007. – 316 с.
7. Державне управління реформуванням охорони здоров'я в Україні: навч.-наук. вид. / авт. кол.: М. М. Білинська, Я. Ф. Радиш, І. В. Рожкова та ін. ; за заг. ред. проф. М. М. Білинської. – Київ ; Львів : НАДУ, 2012. – 240 с.
8. Джужа О. М. Проблеми боротьби з епідемією ВІЛ/СНІД в Україні [Електронний ресурс] / О. М. Джужа, Г. І. Піщенко // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). – 2004. – № 9. – Режим доступу: http://mndc.naiu.kiev.ua/Gurnal/9text/g9_18.htm.
9. Крупник А. С. Зарубіжний досвід громадського контролю: уроки для України / А. С. Крупник // Ефективність державного управління : зб. наук. праць ЛРІДУ. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2007. – Вип. 14. – С. 146–154.
10. Полтораков О. Громадський контроль над "силовими" структурами в Україні: проблеми та перспективи [Електронний ресурс] / О. Полтораков. – Режим доступу: <http://www.niisp.gov.ua/articles/109/>.
11. Савко Ю. Громадянське суспільство, соціальний капітал і політична участь [Електронний ресурс] / Ю. Савко // Вісник Львівського університету. Серія: Філософські науки. – 2002. – Вип. 4. – Режим доступу: <http://www.franko.lviv.ua/faculty/Phil/Visnyk/Visnyk4/Politologija/Savko.ht>.
12. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.moz.gov.ua/ua/portal/polog_grRADA.html.
13. Getting health reforms right: A guide to improving performance and equity / M. J. Roberts, W. Hsiao, P. Berman et al. – Oxford : Oxford University Press, 2004. – 332 p.

Стаття надійшла до редакції 30.02.2015.

Корольчук А. Л. Отдельные аспекты привлечения граждан к управлению качеством в сфере здравоохранения

В статье освещены отдельные аспекты привлечения к управлению качеством в сфере здравоохранения. К главным глобальным задачам по обеспечению качества в здравоохранении отнесено налаживание открытого сотрудничества составляющих триады "государство – медицина – пациент", формирование ответственного отношения к собственному и общественному здоровью, преодоление равнодушия и отчуждения относительно состояния дел в сфере здравоохранения с формированием здоровой во всех сферах жизнедеятельности нации.

Ключевые слова: управление здравоохранением, качество здравоохранения, общественное мнение, общественный контроль, общественный контроль в сфере здравоохранения, партнерство в здравоохранении.

Korolchuk O. Some Aspects of the Public Involvement into the Management of Quality in Healthcare Sector

The health is an important indicator of the level of the country development, the scope of its protection plays a crucial role in the livelihoods and security of the state, so the questions about the quality assurance of the healthcare system, about the implementing the effective changes in its functioning are important to consider.

Attention should be paid today to ensuring the public participation in solving the problems in this sphere: the formation of the needs, problem areas, the priorities of that industry development, design, development, implementation and monitoring the efficiency and results of management decisions.

In order to complete the reforms and to create the high-quality, patient focused, effective, efficient, capable healthcare system, as that required euro integration processes in Ukraine, in our opinion, it is necessary to transfer theresearches of the public opinion and public control into the monitoring process. We include the satisfaction of the received medical assistance, of the healthcare system functioning, identifying the real needs and problems in the healthcare field of the specific local communities to that monitoring list.

We include an establishing open cooperation components of the triad "state-medicine-patient", the forming a responsible attitude to personal and public health, to the main global challenges in providing quality healthcare to overcome indifference and exclusion on the situation in the healthcare sector, to create a healthy nation in all areas of life.

Key words: healthcare management, the quality in healthcare, public opinion, public control, social control in healthcare, partnership in healthcare area.

ДО УВАГИ АВТОРІВ

**Вимоги до авторських оригіналів статей,
поданих до збірника наукових праць
"Право та державне управління"**

(фахове видання з юридичних наук та державного управління,
Постанова Президії ВАК України від 23.02.2011 р. № 1-05/2)

1. До друку приймаються неопубліковані раніше роботи, **написані українською мовою**, обсяг – 0,5–1 авт. арк.

2. Рукопис статті має містити такі необхідні елементи (бажано виділені **напівжирним шрифтом**):

Тематична рубрика.

УДК.

Назва статті українською, російською та англійською мовами.

Прізвище та ініціали автора (авторів) українською, російською та англійською мовами.

Анотація українською (600 символів), російською (600 символів) та англійською (2000 символів) мовами.

Ключові слова українською, російською та англійською мовами (3–10 слів).

I. Вступ (постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями; аналіз останніх досліджень і публікацій, у яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор, виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується означена стаття).

II. Постановка завдання (формулювання цілей статті).

III. Результати (виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів).

IV. Висновки з дослідження та перспективи подальших розвідок у цьому науковому напрямі.

Список використаної літератури за алфавітом (оформляти слід згідно з вимогами стандарту з бібліографічного опису).

Підпис автора і дата.

3. Технічні вимоги до оформлення статей

Стаття має бути набрана в текстовому редакторі Microsoft Word. Поля з усіх боків – 20 мм. Шрифт – Times New Roman 14 з інтервалом 1,5. Кількість таблиць, формул та ілюстрацій має бути мінімальною і застосовуватися у статті лише тоді, коли це значно покращує її зміст порівняно з текстовою формою викладу. Посилання на літературу подавати безпосередньо в тексті у квадратних дужках, зазначаючи порядковий номер джерела, під яким воно внесено до списку літератури, та через кому конкретну сторінку.

4. Якщо рукопис статті підготовлено у співавторстві, то на окремому аркуші слід чітко визначити особистий внесок кожного автора у створення рукопису та посвідчити це своїми підписами.

5. Паперовий варіант, підписаний автором, ідентичний набраному в електронному варіанті, завірена **рецензія** доктора наук відповідного профілю (крім випадків, коли автор сам має науковий ступінь доктора наук), **довідка** про автора на окремому аркуші (прізвище, ім'я, по батькові повністю, відповідно до паспортних даних, адреса, телефони з кодом міста, e-mail, науковий ступінь, вчене звання, посада, установа), копія документа про **сплату** (25 гривень за сторінку) передаються відповідальному редакторові або надсилаються за адресою: 69002, м. Запоріжжя, вул. Жуковського, 70б, КПУ, редакція журналу "Держава та регіони".

6. Гроші треба перераховувати за реквізитами:

КПУ / АТ "УкрСиббанк"

р/р 26001504757200 / ОКПО 19278502 / МФО 351005

За друк статті у збірнику наукових праць "Право та державне управління".