

ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ НА ПОСТРАДЯНСЬКОМУ ПРОСТОРИ

У статті досліджено розвиток системи публічного адміністрування в пострадянському просторі, визначено наукові підходи того часу до цього питання.

Ключові слова: публічне адміністрування, державне управління, державна влада, правова система.

В статье исследовано развитие системы публичного администрирования в постсоветском пространстве, определены научные подходы того времени к данному вопросу.

Ключевые слова: публичное администрирование, государственное управление, государственная властей, правовая система.

The article examined the development of the system of public administration in the post-defined scientific approaches that time to this issue.

Key words: public administration, public administration, government, legal system.

Вступ. Актуальність дослідження тенденцій розвитку системи публічного адміністрування у державах пострадянського простору зумовлена значними відмінностями, що відбувалися у публічному адмініструванні європейських країн. Особливо це проявляється в інтенсивності становлення та розвитку системи публічного адміністрування, яка супроводжується постійними трансформаційними змінами в житті суспільства.

Проблемам розвитку системи публічного адміністрування у країнах пострадянського простору, що впливають на формування нової системи міжнародних відносин, присвячені наукові праці визначних дослідників, а саме: О. Тодики, О.В. Скрипнюка, Т.О. Коломоєць, О.В. Леоніної, І.В. Хохлової, В.Я. Політила, У.В. Рамазанової, В.В. Чумак, В.В. Авер'янова, Ю.П. Битяка, І.П. Голосніченко, І.Л. Бородіна, В.К. Колпакова, В.М. Кампо, С.Т. Гончарука, І.І. Котюк, В.В. Цветкова, Рене Давіда, К. Жоффре-Спінозі, М.В. Баглая, А.Н. Козиріна, Г.В. Атаманчука, В.В. Русакевича та ін.

Постановка завдання. Однак названими авторами не було здійснено комплексного аналізу системи публічного адміністрування у державах пострадянського простору, що становить предмет дослідження цього підрозділу.

Результати дослідження. Окрім цього, як слушно зауважує Л.В. Шевченко, нині в Україні відбувається й приведення галузі адміністративного права відповідно до сучасного розуміння публічно-сервісного призначення цієї правової галузі з позицій її соціальної цінності та місця у забезпеченні реалізації прав і свобод людини, отже, впроваджується в науковий обіг категорія «публічне адміністрування» [1, с. 14].

Таким чином, розвиток системи публічного адміністрування, в тому числі у державах пострадянського простору, пов'язаний із множиною факторів, які мають не тільки правовий характер. Елементами механізму ефективного функціонування цієї системи мають бути не тільки правові засоби, а й політичні, соціальні, економічні, технічні. Тому варто врахувати наступне: по-перше, складність та багатоаспектність цього процесу передбачає, що механізм його реалізації має забезпечити формування не тільки цілей, а і засобів їх реалізації; по-друге, мета – перехід до публічно-сервісної складової частини, від акценту на «державне управління» до «забезпечення пріоритету прав і свобод людини», має активізувати відповідні зміни й у самому бюрократичному апараті, стилі його діяльності; по-третє, об'єктивною умовою визначення цілей є соціальна зумовленість, тобто потреба суспільства саме в цьому виді діяльності, визначених формах і ме-

тодах її здійснення, певного спрямування, результату; по-четверте, програмні документи мають бути складовою частиною практичної реалізації нової доктрини українського адміністративного права, втіленої в оновленій Концепції адміністративної реформи в Україні, стати її «практичним полігоном» впровадження новітніх теоретичних розробок [2, с. 32].

Глибокі політичні зміни, що сталися в останні десятиліття (розпад соціалістичної системи й СРСР, створення нових незалежних держав, процеси європейської інтеграції тощо) актуалізували в пострадянських державах проблеми формування легітимної влади, громадянського суспільства, захисту приватної власності, дотримання прав людини. Зазначені вище обставини потребували осмислення світового досвіду, а також відповідності моделі розвитку суспільства, що тільки формується, рівню його соціально-економічного розвитку, особливостям культури, способу життя, національним традиціям тощо [3, с. 128].

Неоднорідність трансформаційних процесів у колишніх республіках пов'язана з відмінностями у співвідношенні наявних ресурсів (трудових, матеріальних, природних тощо), різними національними пріоритетами та особливостями країн, потенційними можливостями розвитку, станом системи публічного адміністрування та стартовими умовами їх розвитку на момент переходу до ринку. Спільна і основна проблема постсоціалістичних держав полягала в тому, що, по суті, не існувало власної економічної системи. Це була підсистема єдиного народногосподарського комплексу колишнього СРСР, сформована для його обслуговування. У ній не було багатьох елементів, властивих самостійній економічній системі [4, с. 37]. Тому на перехідному етапі передбачалося провести докорінні зміни в економічній сфері, пов'язані не тільки з ринковою переорієнтацією, а й зі створенням власної економічної системи.

У країнах пострадянського простору на початковому етапі розвитку публічне адміністрування характеризувалося такими ознаками: підпорядкованість публічного адміністрування партійному керівництву; відсутність судового і громадського контролю над адміністративними органами; централізоване директивне планування і централізоване державне постачання; централізоване управління економічною і соціальною сферами; всесильність державного апарату (апаратна держава); становлення панівного класу управлінських кадрів – номенклатури; осячення владної верхівки в масовій свідомості; високий рівень корумпованості державного апарату; репресивно-каральна орієнтація державного апарату з діапазоном форм від відкрито м'яких до вельми жорстких, завуальованих під прагнення навести порядок [5, с. 124]. Ця ситуація вимагала докорінних змін у сфері публічного адміністрування.

Характерним для більшості республік колишнього СРСР було те, що розвиток публічного адміністрування в них відбувався стихійно, не узгоджено, за відсутності загальноприйнятої науково-обґрунтованої стратегії перетворень, достатнього фінансового забезпечення та логічно-визначеної послідовності реформ [6, с. 83]. Результатом цього стали значні диспропорції в розвитку країн СНД після здобуття ними незалежності.

XXI століття пов'язано з якісними трансформаціями у державах пострадянського простору, інтенсивність яких найбільше проявляється у сфері публічного адміністрування, що є особливо важливим у період структурних змін. Як наслідок, відбувається зміна парадигми суспільного розвитку, що, своєю чергою, зумовлює перехід від спроби тотального контролю до демократичного механізму, тобто утвердження громадянського суспільства. Головною стратегічною метою, що постала перед системою публічного адміністрування у державах пострадянського простору, є забезпечення якісної взаємодії між органами державної влади та суспільством, яка б задовольнила індивідуалізовані потреби громадян [7, с. 59]. Нині перед державами пострадянського простору постає головна задача – стимулювання політичної участі громадян у процесі управління інститутами влади.

Публічне адміністрування як один із найважливіших видів соціального управління може бути досліджене з різних точок зору: історичної, політологічної, правової, економічної, організаційної, інституційної, технологічної, психологічної, соціологічної, етичної тощо. З юридичної точки зору, публічне адміністрування є особливою сферою правовідносин, які складаються між державою і суспільством, органами державної влади, їх посадовими особами, державними службовцями і громадянами, їх організаціями з приводу здійснення державної влади та управління справами суспільства і держави [8, с. 55]. З цього визначення стає зрозумілим, що публічне адміністрування – це діяльність, перш за все, органів державної влади, яка передбачає поділ на три гілки: законодавчу, виконавчу та судову.

Одним із першочергових завдань країн, що отримали незалежність після розпаду Радянського Союзу, стало ствердження державності. У новостворених державах важливою складовою

частиною цього процесу було формування нової політичної системи, спрямованої на реалізацію вимог, що постали перед суспільством цих країн в політичній, економічній, соціальній та духовній сферах життя. Нині країни пострадянського простору в тій чи іншій формі довершеності вже сформували свої політичні системи, стабілізувавши ситуацію, що склалася у сфері владних взаємовідносин, в основних законах своїх країн – конституціях.

Заснуванням у системі державної влади Російської Федерації інституту президентства розпочався новий етап у розвитку державності, що розглядалось його творцями як один зі засобів вирішення нагальних проблем суспільства. Але, вочевидь, саме по собі заснування поста президента в тій чи іншій країні, в тій чи іншій формі, ще не означає завершення формування певної форми інституту президентства з усіма властивими йому в світовій практиці законодавчими й адміністративними актами, сталою політичною практикою, тісними взаємозв'язками з іншими політичними інститутами і суспільством загалом [9, с. 2]. Отже, при утвердженні інституту президентства необхідно враховувати не лише позитивний чи негативний досвід національних традицій, а й досвід зарубіжних країн.

Юридичний словник 1953 року намагався дати тлумачення цьому поняттю, зазначаючи, що в буржуазному державознавстві президент розглядається як носій верховної державної влади і вищий представник держави у «зовнішніх стосунках» [10, с. 144]. Таке твердження зовсім не правильне, бо державна влада в капіталістичних країнах належить буржуазії, котра і є її носієм, а президент – тільки знаряддя диктатури монополій. На думку В.В. Кравченка, президент – це обраний народом, парламентом або представницькою колегією глава держави, який отримує владу на визначений термін у порядку делегування [11, с. 289]. У деяких джерелах президент визначається як титул керівників держав, компаній та деяких інших інституцій. Стосовно глав держав він є титулом найвищої посадової особи держави, зазвичай із республіканською (тобто не монархічною чи з іншими формами спадкової передачі влади) формою правління. У німецькомовних країнах президентом називають главу уряду (президент ради міністрів), а також голову парламенту (президент парламенту) [12, с. 5].

Д.Б. Катков і Е.В. Корчиго наводять особливості статусу президента у державах із різними формами правління. Так, у президентській республіці: а) президент обирається населенням незалежно від парламенту; б) президент суміщає повноваження глави держави і глави уряду; в) уряд як колегіального органу, звичайно, не існує. Кожен міністр окремо призначається і звільняється з посади президентом, але кандидатури міністрів мають бути затверджені парламентом; г) уряд президента не несе політичної відповідальності перед парламентом за політику, що ним проводиться. Парламент не може відправити уряд у відставку. Президент, своєю чергою, не має права розпускати парламент і призначати дострокові вибори [13, с. 124–125].

Висновки. Таким чином, у статті досліджено розвиток системи публічного адміністрування в пострадянському просторі, визначено наукові підходи того часу до цього питання.

Список використаних джерел:

1. Шевченко Л.В. Публічне адміністрування в сфері цивільного захисту населення: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Л.В. Шевченко. – К., 2012. – 18 с.
2. Доненко В.В. Публічне адміністрування безпеки дорожнього руху: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В.В. Доненко. – Донецьк, 2012. – 40 с.
3. Ісакова Г.К. Політичні процеси на пострадянському просторі: тенденції, протиріччя, перспективи / Г.К. Ісакова // Політичний менеджмент. – 2007. – № 3. – С. 128–134.
4. Перехідна економіка: підручник / [В.М. Гесць, Є.Г. Панченко, Е.М. Лібанова та ін.]; за ред. В.М. Гейця. – К.: Вища шк., 2003. – 591 с.
5. Гелей С.Д. Політологія: навч. посібн. / С.Д. Гелей, С.М. Рутар. – Львів: Світ, 2001. – 384 с.
6. Матвієнко П.В. Ефективність державного управління трансформаційними процесами на пострадянському просторі / П.В. Матвієнко // Статистика України. – 2007. – № 3. – С. 79–87.
7. Кандагура К.С. Система державного управління інформаційним простором у перехідних суспільствах: українські реалії / К.С. Кандагура // Актуальні проблеми державного управління: збірник наукових праць Одеського регіонального інституту державного управління. – 2009. – № 1. – С. 59–62.
8. Государственное управление: основы теории и организации: учебник: в 2-х т. / [под ред. В.А. Козбаненко]. – 2-е изд., с изм. и доп. – Т. 2. – М: Статут, 2002. – 592 с.

9. Стасюк Ю.Є. Інститут президентства в контексті досвіду України та Росії: автореф. дис. ...канд. політ. наук : спец. 23.00.02 «Політичні інститути та процеси» / Ю.Є. Стасюк. – К., 2001. – 37 с.
10. Коломієць Ю.М. Інститут глави держави в системі вищих органів влади й управління зарубіжних країн / Ю.М. Коломієць. – Х.: Основа, 1998. – 246 с.
11. Кравченко В.В. Конституційне право України: навчальний посібник / В.В. Кравченко. – К.: Атіка, 2004. – 512 с.
12. Товпеко Я.К. Правові погляди на інститут президентства як глави держави / Я.К. Товпеко // Наукові конференції. – Серія: Право. – 2009. – С. 4–9.
13. Катков Д.Б. Конституционное право России: учебное пособие / Д.Б. Катков, Е.В. Корчиго; общ. ред. Ю.А. Веденеева. – М.: Юриспруденция, 1999. – 288 с.

УДК 342.9

ПОДОЛЯКА С.А.

КЛАСИФІКАЦІЯ СУБ'ЄКТІВ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В ОРГАНАХ ПРОКУРАТУРИ В УКРАЇНІ

У статті проаналізовано наукові підходи до класифікації суб'єктів протидії корупції в органах прокуратури в Україні. Надано їх авторський перелік та обґрунтовано поділ на види.

Ключові слова: класифікація, суб'єкт протидії корупції, органи прокуратури, прокурор, антикорупційна діяльність.

В статье проанализированы научные подходы к классификации субъектов противодействия коррупции в органах прокуратуры в Украине. Предоставлен их авторский перечень, обосновано разделение на виды.

Ключевые слова: классификация, субъект противодействия коррупции, органы прокуратуры, прокурор, антикоррупционная деятельность.

In the article analyzed the scientific approaches to the classification of subjects for combating corruption in the prosecutor's office in Ukraine. Their author's list is given and the division is grounded on species.

Key words: classification, subject of counteraction to corruption, prosecutor's offices, prosecutor, anti-corruption activity.

Вступ. У системі адміністративно-правової протидії корупції одне з ключових місць займають уповноважені суб'єкти, що впроваджують у дієвість антикорупційну політику, й здійснюють діяльність щодо застосування адміністративно-правових положень законодавства, які регулюють загальнодержавну систему протидії корупції загалом та протидію корупції у конкретних державних органах.

У міру того, що система органів прокуратури України є надзвичайно важливим елементом правоохоронної системи в Україні, а тому питання належної організації протидії корупції у цих органах є актуальним. Відповідна організація потребує наукового обґрунтування, яке необхідно здійснити, дослідивши усі аспекти протидії корупції в органах прокуратури. Питання суб'єктів є надзвичайно важливим, а у міру проведення адміністративних реформ та взяття курсу на протидію корупції у всіх сферах суспільного життя, робить дослідження відповідної проблематики ще більш актуальним. Таким чином, доцільно повною мірою здійснити комплексну розробку пи-

© ПОДОЛЯКА С.А. – кандидат юридичних наук, прокурор відділу (Генеральна прокуратура України)