

МІЖРЕГІОНАЛЬНА
АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ



СТАНОВЛЕННЯ І РОЗВИТОК УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВНОСТІ

Випуск 6

*Матеріали VI Всеукраїнської
науково-практичної конференції
“Державне управління: стратегія і тактика
формування сучасного фахівця”,
м. Київ, МАУП 29 жовтня 2011 р.*

Київ
ДП “Видавничий дім “Персонал”
2011

*Схвалено Вченою радою Міжрегіональної Академії управління персоналом
(протокол № 8 від 28.09.11)*

Редакційна колегія

М. Ф. Головатий (голова), д-р політ. наук, проф., *В. В. Омельчук* (заступник голови), канд. іст. наук, *П. Ф. Вознюк* (відповідальний секретар), канд. політ. наук, доц., *І. П. Бідзюра*, д-р політ. наук, проф., *П. П. Гай-Нижник*, д-р іст. наук, старш. наук. співроб., *Ю. О. Куц*, д-р наук держ. упр., *І. П. Лопушинський*, д-р наук держ. упр., проф., *В. М. Піскун*, д-р іст. наук, старш. наук. співроб., *Я. Ф. Радиш*, д-р наук держ. упр., проф., *І. В. Розпутенко*, д-р наук держ. упр., проф., *Г. П. Ситник*, д-р наук держ. упр., проф., *П. К. Ситник*, д-р філос. наук, проф., *Ю. П. Сурмін*, д-р соц. наук, проф., *В. В. Утвенко*, канд. іст. наук, доц., *М. В. Чечетов*, д-р наук держ. упр., проф., *Н. П. Ярош*, д-р наук держ. упр., *Н. М. Чернуха*, д-р пед. наук, проф.

Видання здійснене в рамках проекту
“Наукові праці МАУП”

Становлення і розвиток української державності: [зб. наук. пр.] / МАУП. —
С76 К.: ДП “Видавничий дім “Персонал”, 2011 —

Вип. 5 : Матеріали VI Всеукр. наук.-практ. конф. “Державне управління: стратегія і тактика формування сучасного фахівця”, м. Київ, МАУП, 29 жовт. 2011 р./ редкол.: М. Ф. Головатий (голова) [та ін.]. — 2011. — 428 с. : іл. — Бібліогр. в кінці ст.

У пропонованому збірнику подано статті учасників науково-практичної конференції, присвяченої найважливішій проблемі сьогодення — становленню України як держави. Розглядається формування державності в Україні у різні періоди історії та в різних аспектах.

Для науковців і державних службовців, політиків і політологів, викладачів і студентів, а також усіх, хто цікавиться розвитком Української держави і суспільства.

ББК 63.3(4УКР)я43+67.9(4УКР)301я43

ЗМІСТ

А. О. Білоус Теоретико-правові основи аналізу поняття інституту державної служби	7
М. Курко, В. Підпалій Проблеми формування правової компетенції сучасного управлінця.....	13
О. Х. Юлдашев Концепція вдосконалення управління економікою.....	16
В. В. Утвенко Стратегічне планування соціально-економічного розвитку міст України як складова муніципальної політики органів місцевого самоврядування.....	19
О. В. Баєва Формування державних вимог до організаційної компетентності медичних менеджерів	29
Л. Б. Шостак, О. С. Бадрак Механізми гармонізації еколого-економічної та соціальної складових державної регуляторної політики.....	38
О. И. Дикарев, Нгуєн Куинь Май Политэкономический подход к концепту «энергетический клуб» (эк) шанхайской организация сотрудничества (ШОС) на евразийском геополитическом и геэкономическом пространстве.....	44
Т. В. Кондратюк Становлення та розвиток порівняльного публічного адміністрування як теоретико-методологічного напрямку дослідження механізмів державного управління.....	51
А. М. Сундук Зовнішній вектор регіональної політики як фактор реалізації стабільного розвитку....	61
Н. Н. Юсеф Етно-соціальний та економічний розвиток Курдистану	62
Ф. М. Медвідь, М. Ф. Медвідь Національні економічні інтереси в системі державної регіональної політики України .	68
О. В. Поляк Стан дослідження сензитивності у наукових джерелах про механізми державного управління	73
О. І. Дікарев, М. Л. Семенюта Міжнародно-правові механізми регулювання транскордонних ресурсних конфліктів	78
Я. Ф. Медвідь, О. М. Поповичук Державне управління в сфері підприємницької діяльності	86
В. В. Шпачук Антикризові аспекти державного управління банківською системою.....	91
Б. В. Бернадський Створення органів державної безпеки Російської імперії.....	93
А. М. Соловйова Кримінально-правова охорона власності в Україні.....	96
В. В. Павленко, В. Л. Павленко Відповідальність за порушення законодавства про державну службу.....	99
В. В. Павленко Моделі державної служби	106
К. В. Муравйов Організаційно-правові гарантії реалізації права видобування корисних копалин	108
І. А. Кабанова Етико-правові засади медичної діяльності.....	114
Т. О. Костюк Політична криза в Україні в контексті кризи державного управління і соціального розвитку.....	119
Л. О. Федосова Реформування сучасної вищої школи в Україні в контексті становлення системи підготовки керівних кадрів	123
О. М. Міхатуліна Державний контроль та нагляд за господарською діяльністю та засоби державного захисту прав суб'єктів господарювання	125
В. А. Гапоненко Органи державного управління: інститут демократії чи механізм її обмеження.....	128

ПРОБЛЕМИ ФОРМУВАННЯ ПРАВОВОЇ КОМПЕТЕНЦІЇ СУЧАСНОГО УПРАВЛІНЦЯ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 13–15

Проблема правової компетентності сучасного управлінця — одна з найгостріших практичних проблем державного управління. Влада лише тоді може бути ефективною та успішною, коли вона має необхідну і достатню сукупність знань і вмінь, що допомагають їй не порушувати вольовим шляхом правове життя суспільства, а діяти згідно з законами та закономірностями соціальних процесів. Нині Україні потрібні управлінці нового покоління, здатні на виконання масштабних завдань, що стоять перед сучасним суспільством. Це підсилює науковий інтерес до проблеми стратегії і тактики формування правової компетенції сучасного управлінця.

Правова компетентність керівників вищого рангу — особлива сфера, що пов'язана із прийняттям важливих рішень, якими відзначається державне управління.

Історія нашої держави свідчить, що впродовж тривалого часу закон підмінявся рішеннями партії та уряду. Це знають всі юристи старшого покоління. На практиці цей парадокс призвів до того, що закони, які були прийняті і вступили в силу, не застосовувались, допоки не були оголошені наказами по міністерствам і відомствам. Правовий нігілізм отримав свій подальший розвиток. Достатньо згадати народну мудрість, що “закон, як дишло, як повернув, так і вийшло”. До цього доклали руку не тільки політики, а й юристи, у тому числі і вчені. Найбільш відомою є

теза: “дозволено все, що не заборонено”. Однак в дійсності, кількість заборон не тільки не скорочувалась, а вони почали набувати іншої форми, перетворюючись у відверті побори. Це можна проілюструвати оригінальною гумористичною оцінкою юристів, які описують чотири європейських типи права; “англійська система: дозволено все, крім того, що не дозволено; німецька система: не дозволено нічого, крім того, що дозволено; французька: дозволено все, навіть те, що не дозволено; українська система — не дозволено нічого, навіть те, що дозволено”.

Оскільки постанови партії і уряду вже немає, а закони регламентують не всі аспекти і сфери економічних і фінансових відносин, які потребують регламентації, а бажання жити за “партійними поняттями” увійшло в сутність діяльності багатьох управлінців, то життя створило феномен у вигляді “указного права”, коли навіть президент почав втручатись не у свою сферу і регулювати все, що йому хотілось.

Підвищена увага до проблеми стратегії і тактики формування сучасного управлінця може пояснюватись тим, що важливо розібратись, в якому суспільстві ми живемо, чого бажаємо, куди прямуємо. Такий інтерес і зацікавленість тільки вітається, бо ніхто не може спростовувати сумнівну тезу про всезростаючу роль службових злочинів і злочинності в галузі економіки та фінансів.

Річ у тім, що право — це частина суспільства, в якому воно діє, а віднедавна право набуло надзвичайно динамічного характеру. Процес трансформації економічних і фінансових процесів має глобальний характер, впливаючи на всі сторони соціальної діяльності. У процесі глобалізації світової економічної і фінансової системи змінюються зміст і характер економічних та фінансових відносин, якісні зміни торкаються характеру, і форм злочинності в галузі економіки та фінансів.

Філософія кримінального права має допомогти знайти відповіді на ці питання. Що таке економічні злочини? Що таке фінансові злочини? Що таке службові злочини? Хто дасть відповіді на ці питання?

Окремі зловживання службовим становищем, розкрадання в галузі економіки та фінансів не в змозі зруйнувати відносини власності. Тканина економічного і фінансового життя створюється впродовж сторіч, тільки окремі службові злочини й крадіжки здатні завдати незначних пошкоджень суспільним відносинам. І лише епідемія службових злочинів, розкрадань по всій країні спроможна похитнути їх чи навіть повністю зруйнувати, що рівнозначне хаосу.

Безмежність масштабів українського розкрадання і використання службового становища всупереч інтересам служби — факт, який визнається не тільки в пересічному середовищі, а й у найелітарніших прошарках суспільства — та кож може стати катастрофічною для країни. Навіть експерти із МВФ говорять про корупцію та українські розкрадання як про фундаментальну соціальну й економічну проблему. І справді, вплив корупції і розкрадань на нашу економіку настільки великий, що корупція над бюджетом, маніпуляції з податковими ставками, тарифами і митом дають таку ж практичну користь, як пе-

реливання з пустого в порожнє. Тому декриміналізація економіки нині повинна стати як пріоритетним напрямом виходу із кризи.

Із часу свого виникнення всі проблеми кримінального права концентрувалися навколо злочину і покарання. Пізніше до цього був доданий і сам злочинець. Кого карати і як саме карати — це відправні позиції кримінального права. Сутність кримінального права випливає з основного питання — “притягувати чи не притягувати учасника злочину до кримінальної відповідальності”. А якщо притягувати, то як? Отже, ми маємо вирішити проблеми про те, як потрібно доказувати і як саме це робити.

Сучасний аналіз службових злочинів у галузі економіки й фінансів дає підстави для висновку про те, що ми маємо йти далі, а старі оцінки не повинні стримувати нас на місці, бо право, на думку вчених, грандіозний, невичерпний для пізнання феномен.

Службові злочини в галузі економіки та фінансів — дещо умовні, не дають можливості зосередитись на всіх тонкощах цього феномену, тому його слід простежувати на етапі дослідження, застосовуючи аналіз кримінального законодавства, правозастосування і правосвідомості.

Осмилення злочинів і злочинності (економічних, фінансових, транснаціональних, у тому числі з корупційними зв'язками і т. д.) з попередніх формально догматичних позицій вичерпали себе, тому дослідники намагаються запропонувати нове бачення проблеми і шляхи її розв'язання.

Як відомо, саме злочини у галузі економіки та фінансів мають економічне корупційне підґрунтя, що спричиняє інші тяжкі злочини. Організацією Об'єднаних Націй економічна злочинність визнана такою, що створює загрозу людству.

В житті стикаємося із злочином і покаранням — самі ці теми і проблеми найбільше обговорюються в усіх засобах масової інформації, саме вони, як не дивно, збуджують суспільну свідомість і лоскотують нерви окремим громадянам. Усе це призводить до того, що саме кримінальне право часто ототожнюють у суспільній свідомості з правом взагалі. Досліджуючи принципи кримінального права, юристи обґрунтовано зводять усі філософські передумови формування принципів кримінального права до справедливості.

Розглядаючи поняття злочину, доцільно згадати В. Ф. Гегеля, який написав: “Право, порушення якого є злочин”. Якщо прочитати написане з кінця, то виходить: “Злочин є порушення права”.

Що ж таке злочин?

Тривалі й нескінченні спроби юристів і до сьогодні не вказали відповідь на це питання. Юристи стверджують: “Злочин є те, що передбачено Законом...” Звідси з'явилась теза “Злочини народжують Закони”. Навіть ще Апостол Павел визначив: “Де немає Закону, немає й злочину”. Так що ж з'явилося раніше: Закон чи злочин? Відповідь, на наш погляд: звісно, — злочин ...

Для кого пишуться Закони?

Законодавча техніка створення законів, правові норми, поняття і визначення, термінологія мають бути викладені простою, доступною для розуміння мовою, і насамперед для населення, щоб кожен знав і розумів, які діяння тягнуть за собою кримінальну відповідальність. Тобто треба писати просто, точно і зрозуміло для користувача.

Якщо досліджувати існуючі правові норми в чинному Кримінальному ко-

дексі України, які встановлюють кримінальну відповідальність у господарській, підприємницькій, фінансовій діяльності, та інших сферах, пов'язаних з економічною і фінансовою діяльністю, — ми побачимо, що кримінальний кодекс “перевантажений”, деякі існуючі правові норми виписані заплутано, чим створюють певні проблеми в їх застосуванні і не зовсім зрозумілі для користувачів, зокрема для осіб, які повинні чітко зрозуміти, де діє заборона, а де її немає. Існує певна проблема стосовно наявної системи покарань за службові злочини у сфері економіки та фінансів. Достатньо згадати відомий тезис, авторство якого приписують М. В. Ломоносову, про жорстокість законів, що пом'якшуються їх невиконанням.

Де ж вихід? Він, як це не дивно, давно відомий: займатися насамперед профілактикою злочинів і правопорушень. “Хороший законодавець не стільки турбується про покарання за злочини, скільки про попередження злочинів, він намагатиметься не тільки карати, але й поліпшуватиме нрави”. Цей вислів належить Ш. Монтеск'є, але зміст його полягає в мудрості тисячоліть: “Мудрий чоловік карає не для того, щоб анулювати вчинені дії, а для того, щоб запобігти майбутнім”.

Вважаємо, що правова освіченість із зазначених проблем права, сукупно із спрямованістю ставлення до права як засобу розв'язання правових проблем, зумовлює забезпечення високого рівня підготовки з метою формування правової компетенції управлінця, правової готовності і вміння вирішувати правові питання, щоб запобігати правопорушенням і злочинам.