

Ольга АНТОНОВА

*д.держ.упр., доцент,
вчений секретар ДРІДУ НАДУ*

ФОРМУВАННЯ СТРАТЕГІЧНОЇ КОМПЕТЕНТНОСТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ЯК НАПРЯМ РЕАЛІЗАЦІЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ

Реформування систем державного управління спрямоване на подолання інертності, консервативності управлінських процесів і традицій, водночас із збереженням цінностей професійної діяльності. Особливо актуалізується необхідність оновлення державного апарату в контексті підвищення ризику корупційних правопорушень у соціальних відносинах та, відповідно, державно-управлінській діяльності. Ця соціальна обумовленість адміністративних взаємовідносин з суспільством вимагає постійного оновлення з метою адаптації інертно-консервативних систем державного управління до динамічних умов та вимог суспільства. Відповідно до думки російського реформатора початку ХХ ст. П. А. Столипіна, ніколи жоден уряд не зможе здійснити будь-якої роботи, не тільки репресивної, але і утворюючої, якщо не володітиме досконалим апаратом виконавчої влади. У такий спосіб ми бачимо необхідність постійного оновлення та адаптації організаційної, структурно-функціональної, інституційної складових державного управління для попередження виникнення корупційних правопорушень.

Професіоналізація інституту державної служби в умовах реформування особливо актуалізує питання, пов'язані з вибором, розробкою та втіленням стратегій, постановкою цілей, належним та свідомим упровадженням, своєчасним коригуванням стратегій на відповідність соціальним реаліям та запитам суспільства. Реалізація національної стратегії розвитку «Україна – 2020» неможлива також без постійного оновлення ключового суб'єкта змін – державної служби. Формування професійних компетентностей, зокрема стратегічної, державних службовців не може перебувати поза межами сучасного суспільства, обумовленого історичними та правовими традиціями, уявленнями, цінностями, нормами соціального поведіння. Уповільнене впровадження реформ та непереконливі результати антикорупційної політики в сучасній Україні зазвичай пов'язують з бездіяльністю або ігноруванням фактів, політичним впливом та корпоративною запорукою, кумівством, правовою й економічною незахищеністю громадян, їх правовою неосвіченістю. Відповідь на ці виклики полягає у приведенні у відповідність державного апарату запитам суспільства. Таким чином, в умовах трансформації не тільки управлінського апарату, але й правових норм, правил здійснення професійної діяльності, відроджуються архаїчні звичаєво-правові норми (М. Гримич). Отже, коли чинне законодавство

швидко змінюється, є складним і незрозумілим, набувають значення професійні звичаї та навички, управлінські традиції, що підтримуються та розділяються професійною спільнотою на соціокультурній та правовій основі. Звідси випливає, що не можна ігнорувати факт впливу правових звичаїв та необхідності інституційної підтримки цього звичаю.

Звичаєво-правова культура в Україні охоплює основні поняття природного права та суспільного договору, такі як: право власності та гарантія його захисту; звичаї та право розпорядження й використання майна (у тому числі управління загальногромадським майном); право наслідування; право на самоврядування. Історичний досвід, виходячи з розуміння цих основних прав, їх змістовного наповнення, обумовлює функціонування сучасного державного управління та професійної діяльності державних службовців України. Традиції вирішувати спірні питання «за давнім законом» та за справедливістю в Україні зазвичай описуються як «пошук правди по світу». А отже, відсутність «писаного права», його часта зміна, незрозумілість або принципова незгода із чинним законом сформувалося у певний звичай в суспільстві його суб'єктивно тлумачити або ігнорувати, слідуючи за звичаєм. Тому звичай ігнорувати писане право спостерігається і в історії, особливо щодо дотримання пунктів різного плану політичних, економічних угод, укладання договорів і так далі, тобто відсутній захист договірного права, того, що в Європі виник і розвився із захисту торговельних відносин.

Станове розшарування українського суспільства історично склалося й традиційно сприймається як встановлення регулюючого впливу держави на моделі соціальної поведінки за допомогою законодавства (як писаного права), що призвело до створення більш заможних станів суспільства за рахунок дотримання чинного законодавства іншими членами суспільства. Право закріплює панівні відносини, які вже склалися в суспільстві, сприяє виникненню та формуванню нових відносин, для яких уже настали об'єктивні передумови, упорядковує і розвиває існуючі відносини, усуває відносини, які суперечать інтересам суспільства, держави, особи. Система загальнообов'язкових, формально визначених правових норм, установлених та забезпечених державою і спрямованих на врегулювання суспільних відносин характеризується серед інших ознак виникнення з потреб та інтересів суспільства і реальних умов життя людей, незалежно від волі й свідомості окремих осіб. Це офіційне державне визнання соціально-правових домагань громадян, організацій, соціальних груп на реальні можливості і блага. Сутність офіційного визнання полягає в отриманні можливості трансформувати їх у суб'єктивні права. Так, розводяться норми звичаїв та норми традицій. Якщо перші сформувалися як правила поведінки у суспільстві й у результаті їх багаторазового застосування стали звичною природною життєвою потребою людини, то другі – найбільш узагальнені та стабільні правила поведінки, виникають у результаті підтримки

вивіренних часом устоїв у певній сфері життєдіяльності суспільства.

Отже, основною метою сучасного розвитку суспільства і держави є підтримка гармонійного функціонування процесів обміну, розподілу, без застосування примусу і із зменшенням супутніх витрат на правове оформлення відносин між громадянами. Іншими словами, йдеться про необхідність створення рівних можливостей та умов доступу до суспільних благ, виникнення яких зобов'язане зусиллям більшості членів суспільства. Таким чином, соціальна обумовленість, що покладена в основу права, дозволяє йому бути гнучким та більш здатним до адаптації, проте звичай нерідко випереджає закон у плані модернізації регулювання соціальних відносин, бо відбувається зміна не тільки в соціальних стосунках, проте й у визнанні нових форм загальноприйнятних моделей поведінки в суспільстві.

Збереження суспільних (або панівних в суспільстві) відносин безпосередньо пов'язане з правовим закріпленням набутих соціально-станових статусів та прав, проте в умовах частої зміни, нерозуміння, неоприлюднення офіційних законів склався звичай ігнорувати, суб'єктивно тлумачити або виконувати їх частково, у тому числі тими, хто має стояти на захисті державних та громадських інтересів. З цього логічно витікають сучасні положення та норми українського законодавства щодо бездіяльності та неналежної діяльності державних службовців та слабка дієвість антикорупційної політики. Це пояснюється тим фактом, що в умовах реформування сучасного державного управління в Україні незрозумілими та невиписаними залишилися як моделі соціокультурної поведінки державних службовців, санкціоновані державою, законами та підтримувані громадською думкою, так і рамки правової поведінки, які не завжди відповідають морально-етичним настановам, звичаям, уявленням суспільства щодо посадовців. Така соціальна обумовленість існуючої ситуації створює великий розрив між проголошеними (ідеальними) цінностями, цілями та реальними. Виникає стратегічна невідповідність реформування системи державного управління з державним апаратом дійсним запитам суспільства.

Еволюція права у сфері договірно-зобов'язальних відносин свідчить про звичаєвість та переважну важливість для українців натурального обміну. Натуральний обмін і досі залишається домінуючою формою суспільної взаємодії в Україні внаслідок складних соціально-економічних умов та є предметом антикорупційних розслідувань професійної діяльності державних службовців України. Ураховуючи вищевказані особливості української звичаєво-правової культури слід звернути увагу на необхідність розробки та впровадження адміністративно-управлінських звичаїв, традицій у професійне навчання державних службовців, зокрема під час формування стратегічної компетентності як складових посилення антикорупційної політики. Основну увагу при цьому слід приділити трьом складовим – подолання стратегічних

невідповідностей, автоматичність та невідворотність покарання та створення рівних можливостей та доступу як до благ, так і до посад державної служби.

Інна АРШАВА

*к.держ.упр., приватний нотаріус,
м. Дніпро*

ОКРЕМІ СКЛАДНИКИ ДІЯЛЬНОСТІ НОТАРІАТУ В КОНТЕКСТІ АНТИКОРУПЦІЙНИХ ЗАХОДІВ ДЕРЖАВИ

Розвиток громадянського суспільства і його демократичних інститутів в Україні об'єктивно вимагає розробки теоретико-методологічних засад і практичного обґрунтування концепції реформування державного управління в Україні. При цьому визначальними характеристиками реформування є реалізація сучасних принципів управління, забезпечення політичної стабільності, раціональне поєднання процесів становлення соціальної, правової держави та громадянського суспільства. В умовах трансформації українського суспільства одним із головних напрямів сучасного державотворення є формування системи державного управління, яка б максимально відповідала усталеним стандартам правової держави, забезпечувала реалізацію прав та свобод громадян. За таких умов особливого значення набуває розробка теоретико-методологічних засад державного управління розвитком нотаріату як важливого чинника проведення конституційної, адміністративної та судової реформ, спрямованих на ствердження нових, дієвих форм державно-управлінської діяльності щодо захисту законних прав громадян.

Разом з тим, рівень корупції в Україні вимагає посилення ролі органів нотаріату, а формування та реалізація національної антикорупційної політики вимагає конкретизації впливу органів нотаріату на створення правової основи публічного управління. Адже запровадження інституту посередництва, становлення різних форм та засобів діяльності об'єднаних територіальних громад формує новий комплекс викликів і загроз у контексті політики протидії корупції в публічному управлінні. Адже аналіз суспільно-політичних та соціально-економічних засад виникнення корупції в Україні засвідчив: по-перше, недостатню визначеність, непослідовність і поверховість у процедурі формування, а у подальшому – реалізації антикорупційної політики, що породжує у правопорушників відчуття безкарності. По-друге, надзвичайно широкий інституціональний контент протидії корупції поступово перетворює протидію корупції на закриту адміністративну систему, яка починає набувати рис автономії у державі та закритості для суспільства. По-третє, відсутність державної ініціативи й необхідних