

институционально-правовом, но и процессуальном аспектах. Определены направления реформирования действующего законодательства в этой части, с учетом принципа его системности.

Ключевые слова: функции прокуратуры, прокурор, уголовное производство, обвинения, государственное обвинение, публичное обвинение, суд.

Nazaruk O. Maintaining Public Prosecution in Court - the Constitutional Function of the Prosecution Authorities in Ukraine. The article describes the peculiar features and trends of reforming the functional responsibilities of the prosecution at modern stage of legal relationships development in Ukraine. The emphasis is laid on the role of the realization of public prosecution function in the court as an integral part of the prosecutor's office functions system. The author claims that content of the maintenance of public prosecution function should be formed within the framework of the criminal proceedings, where its practical implementation is realized, and therefore other regulations that define this activity of the prosecutor should be brought into complete accordance with the Constitution of Ukraine. It is stressed that the public prosecutor, as one of the central figures in the criminal proceedings, should be obliged to ensure compliance with the objectives of criminal justice when performing his duties. It has been suggested to consider the function of maintaining public prosecution in the court not only at the institutional and legal levels, but also in the procedural aspects. The article analyses the directions of reforming the existing legislation in this part with regard to the systemic principle.

Key words: Prosecutor's functions, a prosecutor, criminal proceedings, prosecution, the state prosecution, public prosecution, court.

УДК 351.95:061.1ЄС

М. Нинюк, І. Нинюк

Принципи державного управління та їх сутність

В статті здійснено спробу розкрити сутність основних принципів державного управління. Визначено, що реформування системи державного управління в Україні повинно здійснюватись на основі досвіду високо розвинутих країн Європейського Союзу. Ширше ознайомлення науковців, державних службовців та широкої громадськості з нормами Європейського права, досвідом роботи країн-учасниць ЄС дозволить швидше суттєво підвищити ефективність як державного управління так і місцевого самоврядування.

Ключові слова: державне управління, принципи державного управління, країни Європейського Союзу, стандарти управління.

Постановка наукової проблеми та її значення. Для розуміння сутності принципів європейського управління необхідно, передусім, зрозуміти його суспільно-політичну природу. Тому аналіз об'єктивних основ і суб'єктивних факторів державного управління допоможе зрозуміти взаємозв'язок природи, цілей, функцій, структури і, насамперед, принципів управління.

Аналіз досліджень цієї проблеми. Питання пов'язані як з управлінням в цілому, так і з державним управлінням зокрема в Європі дедалі частіше стають предметом наукових досліджень. Увага європейських учених зосереджена не лише на аналізі національних систем державного управління, а все частіше концентрується на проблемах управління інших держав. Закономірність розвитку європейських принципів державного управління досліджують такі вчені, як А. Гатьє, Г. Гайбах, Г. Граббе, Г. Райт та інші.

Серед українських науковців, вивченню цих питань значну увагу приділяють І. Грицяк, С. Дубенко, С. Серьогін, В. Сороко та інші. Особливе місце в зазначеному аспекті займають роботи В. Бакуменка, В. Гошовської, В. Князева, О. Куленкової, І. Нинюк, Н. Нижник, В. Олуйка, О. Оболенського, Л. Пашко, М. Пірен, І. Розпутенка та інших.

Метою і завданнями статті є розкриття сутності принципів державного управління, аналіз низки проблем, які потребують досконалих підходів в адаптації принципів державного управління країн Європейського Союзу в розвиток управлінської діяльності на території України.

Виклад основного матеріалу й обґрунтування отриманих результатів дослідження.

Зміни, які відбуваються в Європі, висувують на порядок денний як перед Україною, так і перед її європейськими партнерами завдання пошуку нової, більш ефективної форми відносин. Не можна не погодитись із висновками доктора юридичних наук, професора Н. Нижник, яка зазначає, що Україна проводить реформування своєї системи державного управління (адміністративної і політичної), і важливо щоб ця реформа йшла в руслі системи державного управління країн-учасниць ЄС. У зв'язку з цим глибина й характер реформ, реальні позитивні зміни як у політичному, так і в економічному житті України, перш за все, залежатимуть від того, які люди стоять біля керма влади та державного управління [10].

На наш погляд, узгодження та гармонізація стандартів державного управління не означає уніфікації систем і засад державного управління в країнах ЄС, оскільки національні системи державного управління, незалежно від свого устрою, повинні визнавати та дотримуватися цих стандартів, і в той же час мають право на розвиток своїх особливостей.

Як зазначає О. Куленкова, європейські принципи адміністративного права, в яких фактично встановлені стандарти для державного управління мають на меті [9, с. 13]: по-перше, запропонувати стандарти, за якими можна буде оцінювати прогресивний розвиток управлінського процесу; по-друге, визначати та забезпечувати дотримання критеріїв, за якими держави-кандидати могли б здійснювати реформи в галузі державного управління; по-третє, допомогти державам-кандидатам у досягненні стандартів в галузі державного управління, які встановлені під час зустрічей у Копенгагені та Мадриді, та які є обов'язковою вимогою вступу до ЄС.

Вважаємо, що для того, щоб в Україні успішно формувались підвалини для вступу в ЄС, необхідно вникнути в сутність основних засад державного управління цих країн, і ці особливості, перш за все, повинна усвідомити наша управлінська еліта. Нинішня ситуація в нашій державі вимагає нового розуміння змісту її розвитку, особливо в період реформ, які обговорюються, приймаються й запроваджуються в життя через легітимні структури держави, руйнуючи ті чи інші соціальні та державні інститути, породжують протиріччя й конфлікти в суспільстві. Сьогодні інтереси, права, свободи та обов'язки особи мають бути поставлені в центрі реформ, адже цього заслужив наш народ.

У зв'язку з цим глибина й характер реформ, реальні позитивні зміни як у політичному, так і в економічному житті прямо залежать від того, хто сьогодні здійснює управлінські функції на рівні нашої держави [12].

На наш погляд, особливістю управлінської діяльності державних службовців органів державної влади, посадових осіб місцевого самоврядування та працівники різних сфер власності, повинно бути дотримання, передусім, правових принципів, що забезпечується незалежними системами правосуддя, судочинства та парламентського нагляду [4].

Серед найважливіших принципів, ми виділяємо, насамперед: принципи управління на основі права; принцип партнерства влади і громадян держави; принципи правової впевненості, захисту законних очікувань та відсутність дискримінації; право на проведення слухань під час процесу прийняття адміністративних рішень та на одержання допомоги протягом перехідного періоду; справедливі умови доступу до судів, де розглядається відповідальність органу управління за порушення умов трудового законодавства (особливо, коли йде безперервний процес очищення влади: реорганізації, скорочення, люстрації, тощо).

Отже, систематизація та обґрунтування спільних для Європейських країн принципів адміністративного права дозволяє нам сформулювати найбільш характерні підходи в системі управління, тобто сформулювати чіткі принципи державного управління в усіх структурах органів влади, це: демократизм та законність; гуманізм та соціальна справедливість; пріоритет прав людини та громадянина; дотримання прав та законних інтересів органів місцевого та регіонального самоврядування; дотримання прав підприємств, установ та організацій, об'єднань громадян; надійність та можливість прогнозування, або так звана (правова впевненість); відкритість і прозорість; контроль та звітність; ефективність і результативність [9].

Варто зазначити, що виділені принципи є складним суспільно-політичним і правовим феноменом, який містить певні суперечності. Наприклад, ефективність важко поєднати з чітким дотриманням процедур, оскільки урядова професійна лояльність не завжди уживається з професійною доброчесністю та політичною нейтральністю, а свобода дій у прийнятті рішень може суперечити верховенству права.

Розглянемо детальніше принципи і механізми державного управління, зокрема, принципи надійності й передбачуваності, суть яких полягає в тому, що вони мають на меті викорінювання свавілля

у вирішенні державних справ.

Багатостороннім механізмом забезпечення надійності та передбачуваності є верховенство права, яке базується на принципі «управління за законом». Незаперечним є факт, що сутність верховенства права полягає в тому, що органи державного управління повинні виконувати свої функції та зобов'язання відповідно до законодавства, на основі чіткої ієрархії законів і правил, дотримання яких забезпечується незалежними судами. Застосування принципу верховенства права пов'язане з поняттям правової компетенції, де державні органи можуть приймати рішення тільки з тих питань, що знаходяться у сфері їхньої юрисдикції.

Слід наголосити, що надійність і передбачуваність державного управління не заперечує можливість вияву адміністративної волі (свободи дій), адже свобода дій виявляється в тому, коли в рамках закону, особи, які приймають рішення, володіють можливістю вибору. Ще одним принципом, який на наш погляд, сприяє надійності і передбачуваності, є правовий принцип пропорційності, суть якого полягає в тому, щоб відповідно до законодавства, адміністративні заходи мають бути пропорційно вимогливими, тобто не вимагати від громадян більше, ніж необхідно для досягнення мети.

В складний час суспільно-політичного життя, яке є характерним для нашого сьогодення, нам необхідно зосередити свою увагу на принципі, що підтримує «управління за законом» – це принцип «процедурної справедливості», за яким процедури повинні гарантувати неупереджене застосування закону та приділити відповідну увагу суспільним цінностям (повага до людини, її гідності). Таким чином, при умові своєчасного та якісного виконання функцій державного управління, ми забезпечуємо дію принципів надійності та передбачуваності, адже затримка у своєчасності прийняття управлінських рішень, недотримання відповідних законів, може викликати зневіру народу до влади, невпевненість у завтрашньому дні, нанести матеріальну та моральну шкоду громадянам та органам державної влади.

На наш погляд, лише принцип професіоналізму, як якісно-ціннісний комплекс поєднання глибоких знань, умінь, практичного досвіду, загальнолюдської культури, що відображає ступінь самосвідомості особи, ефективність її професійної діяльності, сприяє авторитету державного службовця та формує позитивний імідж державної служби та державного управління [11].

Вважаємо, що принцип професійної доброчесності державної служби, тобто вміння робити людям добро (один із основних принципів управління в країнах Європейського Союзу), базується на поняттях неупередженості і професійної незалежності. Відсутність професійної незалежності асоціюється з посадовою особою, яка немає незалежної думки та суджень, що гальмує незалежний розгляд справи, підриваючи при цьому підвалини довіри народу до влади.

Отже, принципи державного управління – це його позитивні закономірності, пізнані наукою і практикою, закріплені у правових нормах або є узагальненням діючих у державі юридичних правил. Як зазначено у «Великому тлумачному словнику сучасної української мови», що принцип – це правило, яке покладено в основу діяльності якої-небудь організації, товариства, особи, тощо [7]. У науковій літературі наводяться й інші визначення. Наприклад, принципи державного управління розглядаються як основоположні начала, керівні настанови, що визначають найважливіші правила, за якими управління здійснюється і організується.

Як зазначалось вище, прийнято виділяти такі групи принципів державного управління: демократизм, участь населення в управлінській діяльності держави; рівноправність осіб різних національностей; рівність усіх перед законом; законність; гласність і врахування громадської думки, тобто об'єктивність.

На наш погляд, соціально-політичні принципи – це найзагальніші принципи державно-управлінської сфери. Вони поширюються на всі види виконавчо-розпорядчої діяльності та всі функціонуючі в державі управлінські структури. Саме тому участь населення в управлінській діяльності є неодмінним принципом державного управління, закріпленим у Конституції, законах України і багатьох підзаконних актах.

Так, стаття 5 Конституції України фіксує положення про те, що народ України, будучи єдиним джерелом влади у державі, здійснює її як безпосередньо, так і через систему органів державної влади та місцевого самоврядування [1].

Особливе місце серед усіх принципів державного управління належить принципу законності. Стаття 1 Конституції визначає Україну як правову державу, ст. 8 закріплює як державний принцип верховенство права, а статті 6 і 19 встановлюють, що органи законодавчої, виконавчої та судової гілок влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України [1].

Гласність дає змогу громадянам бачити механізм формування і реалізації державно-керуючого впливу та протікання всіх управлінських процесів. Важливе місце серед принципів державного управління посідає принцип об'єктивності. Він передбачає чітке додержання вимог об'єктивних закономірностей суспільного розвитку, врахування реальних можливостей (матеріальних, технічних, інтелектуальних) держави щодо реалізації тих або інших управлінських рішень.

Суттєву роль у ефективності державного управління відіграють кадри, золотий фонд будь-якої держави, в основі функціонування яких є організаційні (галузевий, функціональний та територіальний) принципи побудови апарату державного управління.

Галуzeвий принцип реалізується у такій структурній побудові, де однорідні за характером діяльності об'єкти закріплено за відповідним органом управління і утворюють сферу його управлінської діяльності. Суб'єктів, які здійснюють управління за галуzeвим принципом, прийнято називати галуzeвими органами державного управління.

Територіальний принцип дістає вияв у такій структурній побудові, за якої державні органи здійснюють комплексне управління на певних, чітко окреслених територіях.

Слід зазначити, що організаційні принципи функціонування (діяльності) апарату державного управління – нормативність діяльності, єдиноначальності, колегіальності, поділ управлінської праці; відповідальність за прийняті рішення, оперативна самостійність застосовуються для визначення змісту діяльності конкретних управлінських структур. За допомогою цих принципів забезпечується прийняття правильних управлінських рішень, організація і застосування раціональних управлінських процедур, дійовий контроль і виконавська дисципліна. Вони фіксуються у відповідних нормативних актах. Принцип нормативності використовується для правового регулювання діяльності апарату державного управління.

Сьогодні, характерною, визначальною рисою діяльності управлінських кадрів є низький рівень їх професійної підготовки. Вважаємо, що однією з основних причин професійної деформації управлінських кадрів є відсутність законодавчого закріплення і реалізації на практиці принципу діяльності посадової особи: «чим вища посада, тим вища відповідальність».

На нашу думку, основним чинником, який негативно впливає на якість управлінської діяльності є те, що в процесі реформування державної служби не позбулись таких негативних підходів минулого, як призначення на посаду та просування по службі на основі телефонного права, політичного патронату, стихійно, з ігноруванням особистих якостей або за мотивами особистої симпатії, відданості чи протекції що, наш погляд, є трагічним для нашої держави.

Незаперечним є факт, що такі підходи в кадровій політиці сприяють лише виникненню професійних деформацій, стримують адаптацію принципів державного управління до стандартів Європейського Союзу.

Як зазначалось вище, суттєвими, на наш погляд, є принципи відкритості та прозорості, які передбачають відкритість управління щодо методів та механізмів прийняття управлінських рішень. В той же час вважаємо, що перераховані принципи є необхідними інструментами забезпечення чіткого контролю та звітності, верховенства права, рівності всіх громадян перед законом.

Принципи відкритості та прозорості виконують дві важливі функції, з одного боку, вони захищають інтереси суспільства, шляхом підвищення ефективності управління та посилення боротьби з корупцією, з іншого – є важливим інструментом захисту сутності Конституції «Людина – основна цінність суспільства». Застосування цих принципів управління вимагають, щоб адміністративні заходи завжди були обґрунтованими, доручені компетентним органам та доступними для контролю з боку громадськості [1].

На даному етапі розвитку нашого суспільства, будь-яка сучасна соціальна система, інституція не має стільки різноманітних форм нагляду та контролю, як державне управління. Це свідчить про його важливість, особливу та делікатну роль, яку відіграє система управління державою, а також про високу ціну помилок управлінських кадрів для суспільства, коли безвідповідальність стає антитезою відповідальності.

Н. Нижник, В. Олуйко зазначають, що принципи ефективності та результативності управлінської діяльності, як поняття, виникли тоді, коли держава стала виробником і постачальником державних послуг. Наше життя має змінитись в процесі децентралізації влади. Сутність ефективності процесу децентралізації, як управлінського вміння, має поєднувати в собі найкраще співвідношення між задіяними ресурсами та отриманими результатами [10].

Висновки. На нашу думку, однією із основних причин, яка стримує позитивні зміни в розвитку суспільства є зневага до людини. Щодня видно, як низько впала культура людських

стосунків, як важко дотримуватись морально-етичних норм в системі не лише державного управління. Хтось ладен на все, аби нажитися за рахунок ближнього, хтось знаходить утіху в дурному хизуванні фізичною силою й нахабством, хтось сумує за минулими часами, коли нічого не потрібно було вирішувати самому. Така, на превеликий жаль, наша нинішня реальність, сама потворність якої наче «від зворотнього» ще раз демонструє важливість для людей і суспільства міцної, духовно змістовної, укоріненої в реальному житті системи моральних цінностей. Хоча б на цьому своєму негативному досвіді суцільного наступу бруталності й жорстокості, засиллі злочинних структур ми маємо перекоонатися в тому, що ні економіка, ні політична стабільність не можуть набути нормального розвитку, доки основним принципом управлінської діяльності, основним принципом людських стосунків не стане дотримання морально-етичних норм.

Отже, ширше ознайомлення науковців, державних службовців та широкої громадськості з нормами Європейського права, досвідом роботи країн-учасниць ЄС дозволить швидше суттєво підвищити ефективність як державного управління так і місцевого самоврядування. На наш погляд, необхідно подолати фрагментарність, волютаризм, уніфікувати управління кадрами і в такий спосіб створити систему кадрового забезпечення державної служби у відповідності до європейських стандартів. Є надія, що саме за цієї умови буде забезпечено успішне вирішення всіх суспільних проблем на територіальному рівні, і, відповідно, в цілому в державі.

Джерела та література

1. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року (зі змінами і доповненнями). – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-ВР>.
2. Про державну службу : Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/889-19>.
3. Про очищення влади : Закон України від 16 вересня 2014 р. № 1682-VII (зі змінами). – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1682-18>.
4. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 02 червня 2016 р. № 1402-VIII. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1402-19>.
5. Про затвердження Правил етичної поведінки державних службовців : Постанова Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2016 р. № 65. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=248839311>.
6. Ващенко І. В. Конфліктологія та теорія переговорів : навч. посіб. / І. В. Ващенко, М. І. Кляп. – К. : Знання, 2013. – 407 с. – (Серія «Вища освіта ХХІ століття»).
7. Великий тлумачний словник сучасної української мови. / Уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. – К. ; Ірпін'я : ВТФ «Перун», 2004. – 1440 с.
8. Гошовська В. А. Складові професійного потенціалу державного службовця : навч.-метод. матер. / В. А. Гошовська, І. В. Поліщук. – К. : НАДУ, 2015. – 52 с.
9. Європейські принципи державного управління. / Пер. з англ. О. Ю. Куленкової. – К. : Вид-во УАДУ, 2000. – 52 с.
10. Нижник Н. Р. Державний службовець в Україні: удосконалення підвищення кваліфікації (організаційно-правовий аспект) : монографія / Н. Р. Нижник, В. М. Олуйко, В. А. Яцюк. – Л. : Вид-во Нац. ун-ту «Львівська політехніка», 2003. – 300 с. Професіоналізм державних службовців:
11. Нинюк І. І. Професіоналізм державних службовців : монографія. / І. І. Нинюк ; За заг. ред. Н. Р. Нижник. – Луцьк : «Надстир'я», 2005. – 164 с.
12. Пірен М. І. Державна кадрова політика: шляхи елітизації : монографія. / М. І. Пірен. – К. : Талком, 2014. – 251 с.

Нинюк М., Нинюк І. Принципы государственного управления и их сущность. В статье предпринята попытка раскрыть сущность основных принципов государственного управления. На негативном опыте сплошного наступления грубости и жестокости, засилья преступных структур мы должны убедиться в том, что ни экономика, ни политическая стабильность не могут обрести нормального развития, пока основным принципом управленческой деятельности, основным принципом человеческих отношений не станет соблюдение морально-этических норм. Более широкое ознакомления ученых, государственных служащих и широкой общественности с нормами европейского права, опытом работы стран-участниц ЕС позволит быстрее существенно повысить

ефективність як державного управління, так і місцевого самоуправління. На наш погляд, необхідно подолати фрагментарність, волюнтаризм, уніфікувати управління кадрами і таким чином створити систему кадрового забезпечення державної служби в відповідності з європейськими стандартами. Іменно при цьому умові буде забезпечено успішне рішення всіх суспільних проблем на територіальному рівні, і, відповідно, в цілому в державі.

Ключевые слова: державне управління, принципи державного управління, країни Європейського Союзу, стандарти управління.

Nyniuk M., Nyniuk I. Principles of State Administration and Their Essence. The article makes an attempt to reveal the essence of the basic principles of state administration. The author claims that in view of the negative experience of continuous offensive brutality and cruelty and the dominance of criminal structures in the society, we have to recognize that neither economy nor the political stability can develop properly until both the basic principles of management and the basic principles of human relationships observe the moral and ethical standards. Extensive familiarization of scientists, government officials and the general public with the norms of European law, experience of EU states can provide further opportunities to increase significantly the effectiveness of both public administration and local self-governing in Ukraine. The author states that to achieve the desired results it is necessary to overcome fragmentation, voluntarism, to unify personnel management and thereby to create a system of public service staffing corresponding to the European standards and draws the conclusion that it is under this condition only that the successful solution of social problems at territorial level and, accordingly in the country may become possible.

Key words: state administration, the principles of governing, the European Union, management standards.

УДК 340-346.1

В. Олійник

Методологічно відправні поняття відносно правових видів таємниці

У статті за допомогою термінологічного та есенційного аналізу з'ясовується, яке поняття є відправним стосовно юридичних видів таємниць, оскільки це має значення для вірного тлумачення і застосування термінології у різних галузях права. Одночасно окреслюється теоретичні правовий, філософський, філологічний та соціальний аспекти, виокремлюються суттєві правові ознаки таємниці.

Ключові слова: інформація, таємниця, правові види таємниць, правова наука, юридичний термін, есенційний підхід, методологія дослідження.

Постановка наукової проблеми та її значення. Одна з особливостей сучасності полягає в колосальному підвищенні значущості інформації. Аналіз генезису сучасних суспільних відносин дозволяє стверджувати, що інформація та необхідність її захисту не лише дали поштовх до формування в сучасній правовій науці галузі права – інформаційна безпека, але й трансформувалася в одну з проблематик філософії.

Збільшений попит науковців та практиків на схоронність різних видів таємниць призводить не лише до активізації у напрямі вирішення практичних проблем, але й до зацікавленості з боку науковців понятійно-термінологічним апаратом. Це закономірно, враховуючи те, що базовою умовою розвитку будь-якого дослідження правового явища є впорядкування й точність апарату, що визначає спрямованість і логіку проведення дослідження, визначаючись як субординована система, що включає в себе всі терміни по проблемі конкретного дослідження [1, с. 151]

Проблема понятійно-термінологічного апарату завжди є проблемою логічності, послідовності та несуперечності наукового знання, а згодом – цілісності і завершеності законодавства. При цьому, стрімкий розвиток і наповненість поняттями спричиняють те, що вони починають трактуватися по-різному, в результаті чого втрачається адекватність, зрозумілість, а, зрештою, і ефективність науки, законодавства.