

Balynska O. M. Legal behavior as a form of social order

A person builds his vital activity in the context of the so-called «social order», that is he operates in the way the society needs or even demands. It sets the requirements to the conduct of a social entity in the form of rules and regulations and, therefore, requires their fulfillment and compliance. «Social order» of human behavior implies endorsement, support, recognition just in the case of justification of the expected result – the production of certain (listed in «order») actions and deeds. Thus, each individual society formulates its «ordered» types of behavior, recognizing them admissible, acceptable or desirable within its borders.

The history knows various versions of social order of a certain type of behavior or even of specific actions. The author gives examples of ancient Egyptian mourners and clappers hiring together with the use of halo effect, overcoming of social cognitive dissonance (sensation of lack of harmony, social discomfort) and the fundamental attribution error (influence of false visual perception on further behavior).

On the basis of the concept of «social order» a legal behavior is considered as one of the types of this order, which refers to the legislation and law in general. Illegal behavior is also described in the social order (law) as undesirable or prohibited type, which should be avoided and the attempt to unavoide should not be simply ignored by the society but must be punished. Thus, the social order, employing the means of human thought, creates inside the social entity certain images of desired or necessary type of behavior that due to its importance for the society become specific legal signs.

The above-mentioned factors of social order, particularly with regard to legal behavior, display problematic aspects of its formation (through justice), set tasks (create legal images) and offer ways to implement them (within the legal reality).

Key words: *halo effect, clappers, cognitive dissonance, legal behavior, social proof, social order, fundamental attribution error.*

Стаття надійшла 14 серпня 2015 р.

УДК 342.72/73

Р.-В. В. Кісіль

ПРАКСЕОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ РЕАЛІЗАЦІЇ КОМПАРАТИВІСТСЬКО-ІМПЛЕМЕНТАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ У СФЕРІ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ

Обґрунтовано, що реструктуризація інституту державної служби є тим важливим чинником, призначення якого – бути надійним гарантом конституційності, законності і правопорядку у конкретній державі. Попри те, що науковцями здійснено чимало досліджень цього багатовекторного феномена, є усі підстави стверджувати, що в юридичній науці досі нема

єдиної думки про розуміння цього явища, його функцій, принципів, критеріїв практичної реалізації, а також співвідношення з суміжними правовими категоріями. Встановлено, що на сучасному етапі державотворення України вкрай гостро постають проблеми необхідності пошуку дієвих форм і засобів модернізації апарату державної служби, підвищення ефективності функціонування державно-владного механізму, реструктуризації системи соціально-правового забезпечення державних службовців. Відтак досвід іноземних держав у цій сфері є системотвірною основою вирішення численних проблем, пов'язаних із публічно-правовою аномією інституту державної служби в Україні.

Ключові слова: корупція, державна служба, імплементація, охорона праці державних службовців, превенція.

Постановка проблеми. Чільним соціально-політичним комплексним інститутом, який розробляє, структурує та практично реалізує державний вектор політичного життя, є складна та поліструктурна ієрархія державної служби. Аксиоматичним практичним призначенням механізму публічної служби у сучасних державах виступає забезпечення державного управління диверсифікованою соціально-правовою сферою на засадах когерентності демократизму, зміцнення соціально-правових гарантій індивідів і соціальних груп, практична імплементація цінностей правової державної організації у повсякденну дійсність суспільства.

Індиферентність форм і змістів організації інституту державної служби у різних державах детермінується насамперед історико-політичними, соціально-культурними факторами, що відтак забезпечує істотну варіативність сучасних станів нормативної регламентації засад організації, проходження, та, що найважливіше, практичного забезпечення охорони праці державних службовців у різних державах.

На сучасному етапі державотворення України вкрай гостро постають проблеми необхідності пошуку дієвих форм і засобів модернізації апарату державної служби, підвищення ефективності функціонування державно-владного механізму, реструктуризації системи соціально-правового забезпечення державних службовців. Відтак досвід іноземних держав у цій сфері є системотвірною основою вирішення численних проблем, пов'язаних із публічно-правовою аномією інституту державної служби в Україні.

Стан дослідження. Проблематиці дослідження зарубіжного досвіду охорони праці державних службовців як запоруці мінімізації корупції присвячені наукові дослідження та публікації багатьох вітчизняних та іноземних правознавців, зокрема: С. Д. Дубенка, Є. С. Чернонога, О. О. Кордун, К. О. Ващенко, Р. М. Павленка, О. І. Головка, С. В. Глової, Л. Г. Фалалєєвої, І. І. Лукашука, Б. М. Топорніна,

М. Л. Ентіна, Алана Татама, О. М. Олтеану, Н. Бароуза, Дж. Маір, К. Коеніга, М. Швайцера, Р. Б. Тополевського та ін.

Метою статті є проведення компаративістсько-правового дослідження досвіду іноземних держав у сфері регламентації державної служби та охорони праці державних службовців у цілях виокремлення факторів посилення аналогічного вітчизняного інституту правового регулювання на прикладі апробованого досвіду іноземних публічних механізмів, а також визначення форм і методів гармонізації національного законодавства у контексті інтеграційних прагнень України.

Виклад основних положень. Значну цінність у контексті реалізації завдань здійсненого наукового дослідження становить аналіз практики охорони праці державних службовців Грузії. Чітко скоординовані, науково обгрунтовані та системні реформи, що були проведені у цій державі, дозволили їй переміститись у міжнародних рейтингах із країн із низьким рівнем ефективності організації публічної служби на рівень держав-лідерів. За даними Transparency International, ця держава ще 2011 року посідала 57 місце у світі за рівнем корупції, а рівень інвестиційної привабливості позиціював її у кінці світового рейтингу – 112 місце [1]. Систематично не виконувався навіть базовий державний бюджет, не виплачувалися пенсії та зарплати. Як зазначає дослідник проблем корупції державних службовців В. М. Трепак, «люди перебували в злидненому стані – більшість з п'яти мільйонів жителів – були безробітні, майже мільйон людей намагалися знайти роботу в Росії. Пенсія в перерахунку становила п'ять євро на місяць. Середня заробітна плата становила 10–15 євро. Ситуація з приватизацією великих підприємств змінилася в Грузії, за шкалою Європейського банку реконструкції і розвитку (ЄБРР), з 3,3 балів у 2003 році до 4,0 у 2007-му. Може здатися, що прогрес невеликий, але тільки сім країн з двадцяти дев'яти з перехідною економікою мають таке значення індексу (для порівняння: показник Росії за той самий період знизився з 3,3 до 3,0)» [2, с. 21].

Позитивний досвід Грузії щодо підвищення ефективності організації професійної діяльності та охорони праці державних службовців, на думку автора, слід запозичити і Україні. Цілковита реорганізація державного апарату, ліквідація неефективних, подекуди рудиментальних підрозділів, що дублюють повноваження інших державних інститутів, радикальне скорочення управлінського апарату держави майже на п'ятдесят відсотків (із 18 міністерств залишилося 13; з 52% державних служб залишилися 34) надала змогу хоча не подолати аномію публічного апарату в повному обсязі, але превентувати її прояви у майбутньому.

Для прикладу, відповідно до вимог нормативно-правових актів Грузії, новопризначеним співробітникам патрульної міліції збільшили зарплату, котра стала у 15–20 разів вища за рівень заробітної плати до реформи. За результатами проведених соціологічних досліджень, сьогодні рівень довіри до поліції у Грузії становить 85%.

Субструктурний аналіз сучасної системи управління державною службою Грузії уможливило виокремлення таких функціональних положень, які проявили високий рівень їх практичної доцільності у контексті впровадження та ефективності у ході реалізації:

- забезпечення прозорості та вільного доступу до приватизаційних процедур у державному та муніципальному майнових секторах. Розширення приватноправового сектора економіки призводить до інтенсифікації ефективності експлуатації основних активів державних підприємств, які зазвичай характеризуються низьким рівнем рентабельності. Водночас чітка та відкрита процедура оприлюднення тендерних умов формує запоруку одержання максимального прибутку за результатами відчуження майнового комплексу за мінімізації негативних наслідків для персоналу підприємства чи організації;

- широкоголазуєве дерегулювання економіки. Мінімізація втручання державних структур у діяльність приватноправового сектора за неухильного забезпечення документального контролю призведе до забезпечення зростання продуктивності функціонування останнього на засадах оптимальної самоорганізації та нейтралізації потенційної корупційної складової;

- спрощення бюрократичних процедур і консолідація різних видів оподаткування під час запровадження універсальних дозвільних центрів. Указані заходи дозволять істотно спростити процедури легалізації діяльності господарських товариств і, пришвидшивши алгоритм дозвільної діяльності, зменшити потенційну актуальність корупційного методу взаємодії з державними органами. Зменшення ланок бюрократичного узгодження управлінських рішень водночас дозволило посилити контроль, а отже і ефективність діяльності управлінських інститутів, що істотно підвищило рівень гарантій проходження державної служби, мінімізувавши можливість невмотивованих скорочень службовців;

- скорочення численності публічного апарату з одночасним істотним підвищенням зарплат державним службовцям. Раціоналізація чисельності штату державних установ забезпечить підвищення продуктивності їх діяльності шляхом реорганізації функціональних обов'язків кожної з структурних ланок владних інституцій. Мотиваційними факторами для забезпечення зростання рівня ефективності

службової діяльності виступатимуть: зростання заробітних плат у 5–10 разів за рахунок скорочення видатків за ліквідованими посадами та періодична перевірка рівня компетентності службових осіб;

– істотне посилення заходів правової репресії за вчинення службових правопорушень, які, за законодавством Грузії про кримінальну відповідальність, передбачають безальтернативну форму покарання – позбавлення волі на строк від 1 до 7 років із конфіскацією майна та пожиттєвим позбавленням винної особи права обіймати посади в органах державної влади та посади, пов’язані зі здійсненням фінансових операцій чи управління;

– створення спеціально уповноваженого органу з контролю за додержанням стандартів державної служби, організаційно виведеного з системи відносин адміністративної субординації.

Запровадження аналогічних заходів щодо реформування системи державної служби в Україні дозволить ефективно оптимізувати діяльність державного апарату, вирішити проблеми низького рівня соціально-правового забезпечення трудової діяльності державних службовців, водночас створить передумови для ліквідації факторів, що детермінують високий рівень корумпованості державного управління як інтегративної соціальної системи.

Доцільним у контексті цієї статті є аналіз досвіду США у сфері організації та забезпечення охорони праці державних службовців. Особливістю формування апарату публічної служби у США є чітка субординаційна вертикаль, за якої усі керівники структурних підрозділів державної служби призначаються та звільняються з посади Президентом США, безпосередньо відповідальні перед ним за результати службової діяльності та підконтрольні адміністрації Президента. Централізація керівництва державною службою в межах компетенції Президента США та створюваним при адміністрації Управління у справах державної служби забезпечує високий рівень прелімінаційних заходів щодо професійного відбору та моніторингу службової діяльності усього апарату державної служби в державі. В цих цілях, як відзначає дослідник проблематики охорони праці державних службовців у закордонних державах О. В. Баклан, «Президентом США, у порядку делегування, директорів управління з питань державної служби надаються наступні повноваження: 1) забезпечення точності, однаковості і справедливості в організації діяльності управління; 2) призначення на посади в апараті управління; 3) керівництво діяльністю і контроль за діяльністю службовців управління, розподіл обов’язків між службовцями та структурними підрозділами управління, керівництво організацією діяльності управління; 4) керівництво підготовкою бюджетних

запитів управління та розпорядження коштами управліннями; 5) здійснення, реалізація і виконання: а) правил і вимог цивільної служби, встановлених президентом і керуванням, а також законів про цивільну службу; б) інших обов'язків управління, включаючи питання відставок за віком і кваліфікації службовців, за винятком питань, віднесених до компетенції Ради з питань «системи заслуг» і Спеціальної ради; б) контроль за виконанням законодавства; 7) консультування Президента з питань вдосконалення публічної служби» [3, с. 198].

Рада з питань захисту «системи заслуг» – державна установа, виключною компетенцією котрої виступає моніторинг успішності виконання службових завдань державними службовцями та створення дієвого механізму просування службовою вертикаллю осіб, які продемонстрували високий професіоналізм і компетентність, застосування варіативних стимулів (позачергові відпустки, підвищення розміру заробітної плати, залучення як консультанта в штат урядової адміністрації тощо), проведення службових розслідувань і застосування дисциплінарних стягнень за порушення службової дисципліни. Досвід США щодо створення спеціалізованого інституту, до прерогатив котрого належить виключно контроль і нагляд за службовою діяльністю публічного апарату у наведених формах, є унікальним і дозволяє, як демонструє практика США, досягнути значних успіхів у розбудові дієвого апарату управління, структура котрого відповідала би засадам оптимальності та функціональності.

Державно-правова практика США гармонізувала засади державної політики у сфері охорони праці державних службовців шляхом істотного розширення спектру категорій посадових осіб, які формально належать до посад державної служби. «Згідно зі Зводом законів США, на державній службі перебувають усі особи, трудова діяльність котрих фінансується за рахунок коштів державного бюджету, відтак державним службовцем є і вчитель, і листоноша, і член Уряду Америки...» [4, с. 411]. Гомогенізація структури службової діяльності – дієва передумова обмеження бюрократичних ускладнень у керівництві та контролі за державними службовцями, незалежно від галузевої приналежності та особливостей інституційного статусу, ефективний метод розробки та практичного впровадження єдиної системи вимог, правових обмежень і регуляторних актів у сфері службової діяльності.

Системою управління США розроблено дієве стимулювання кар'єрного зростання службових осіб. Законом встановлено 18 категорій державної служби, які диференціюються за рангами. Запорукою присвоєння чергового рангу чи переміщення на вищу (в межах галузевої спеціалізації) категорію державної служби, на відміну від

вітчизняної практики, виступає результативність діяльності державного службовця, яка проектується у формі рекомендацій безпосереднього керівника та визначається за даними системного моніторингу службової діяльності. Створена система сприяння індивідуальному службовому розвитку на засадах відчуття повної відповідальності службовця за власну службу кар'єру.

Ефективним заходом щодо охорони праці державних службовців є практика США щодо вирішення проблеми надмірного розширення штатів державних органів управління, які неодмінно призводять до необхідності партикулярних скорочень чи зменшення фінансування державної служби. Так, параграфом 413 Зводу законів США визначено загальні обсяги управлінського (державного) апарату, вихід за межі котрих, без відповідних змін законодавства, не допускається. Зокрема, чисельність державних службовців, які займають посади державної служби, що відповідають категоріям 12–18, не повинна перевищувати 10777 осіб [5].

Висновки. Узагальнивши досвід Грузії, США та інших провідних держав у сфері нормативно-правової регламентації та практичної реалізації засад охорони праці державних службовців, можемо структурувати таку сукупність рекомендацій щодо удосконалення однойменної сфери правового регулювання в Україні:

- створення єдиного органу щодо визначення засад організації та стратегії реалізації державної кадрової політики при Президентові України, який і повинен виконувати роль основного керівника державного апарату;
- чітка фіксація штатів органів державної влади (відтак усунення практики затвердження «типових штатів» управління, відділів та інших структурних підрозділів);
- запровадження системи відкритого моніторингу службової діяльності з можливістю громадського доступу до формування службового реноме кожного держслужбовця;
- зміна механізму оплати праці державних службовців за рахунок оптимізації штатів державних інститутів тощо.

1. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://cpi.transparency.org/cpi2011/results/>

2. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.fas.org/irp/congress/1998_rpt/e105-19.htm

3. Баклан О. В. Контрольно-наглядова діяльність та адміністративний примус в сфері охорони праці: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 – теорія

управління; адміністративне право і процес; фінансове право / О. В. Баклан; Національна академія внутрішніх справ України. – К., 2002. – 238 с.

4. Старилов Ю. Н. Службное право: учебник / Ю. Н. Старилов. – М.: БЕК, 1996. – 698 с.

5. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.gpo.gov/help/index.html#about_united_states_code.htm

Кисиль Р.-В. В. Праксеологический уровень реализации компаративистско-имплементационных процессов в сфере противодействия коррупции

Обосновано, что реструктуризация института государственной службы является тем важным фактором, назначение которого – быть надежным гарантом конституционности, законности и правопорядка в конкретном государстве. Несмотря на то, что учеными проведено немало исследований этого многовекторного феномена, однако есть все основания утверждать, что в юридической науке до сих пор нет единого мнения о понимании этого явления, его функций, принципов, критериев практической реализации, а также соотношение со смежными правовыми категориями. Установлено, что на современном этапе развития государства Украины крайне остро стоят проблемы необходимости поиска эффективных форм и средств модернизации аппарата государственной службы, повышение эффективности функционирования государственно-властного механизма, реструктуризации системы социально-правового обеспечения государственных служащих.

Следовательно, опыт иностранных государств в этой сфере является системообразующей основой решения многочисленных проблем, связанных с публично-правовой аномией института государственной службы в Украине.

Ключевые слова: коррупция, государственная служба, имплементация, охрана труда государственных служащих, превенция.

Kisil R.-V. V. Praxeological aspects of realization of Comparative and Implementative processes in the sphere of anticorruption system.

It is proved that the restructuring of the state service is the important factor the purpose of which is to be a reliable guarantor of constitutionality, legality and the rule of law in a particular state. Though scientists have made many studies of the multi-component phenomenon, there is every reason to assert that legal science still produced no consensus on the understanding of this phenomenon, its functions, principles, criteria of practical implementation and relationship with related legal categories. It is underlined that at the present stage of Ukrainian public service extremely acute problems of prior importance to find effective forms and means of upgrading the state service system, improvement of the efficiency of state governance mechanism, restructuring the social and legal support for state officers arise. Thus, the experience of foreign countries in this area is system-basis for solving many problems related to public law anomie of the state service in Ukraine.

Analytical operationalization of our concepts inherent the organization and functioning of public service and confirms the validity of the thesis that the

implementation of international experience in this area, based on comparative and analytical research serves as the basic key to the emergence of a modern, highly effective mechanism for governance activities which prevent the phenomenon of corruption by complex methods of structural mechanisms of the legal and socio-economic types. The optimal model combining all levels to ensure proper administration of the state service in the unity of practical and permanent protection of state officers create effective conditions for the high efficiency of functioning of the state apparatus – a key indicator of a democratic society and establishment of a legal state.

Key words: *corruption, state service, implementation, labour protection of state officers, prevention.*

Стаття надійшла 16 вересня 2015 р.

УДК 340.113

І. Ю. Сковронська

ОСОБЛИВОСТІ ЛІНГВІСТИКИ ПРАВНИЧОГО МЕДІА-ДИСКУРСУ

Зауважено, що дискурсивна парадигма дослідження мови становить певний ракурс описання й аналізу останньої, ґрунтується на роботах французьких структуралістів, які приділяли певну увагу риторичі, розрізняючи її лінгвокультурні модуси. У такому вимірі риторика стає предметом культурологічного аналізу. Правничий дискурс охоплює прагматичні, етичні, етнічні, соціальні, психолінгвістичні аспекти. Попереджено, що лінгвістика та граматичні особливості дискурсу мають схожі завдання із риторикою, оскільки лінгвістичний і риторичний аналізи мови спираються на позамовні моменти.

Ключові слова: *риторична майстерність, сталі словосполучення, рекурентний ужиток, правник, правова культура, комунікативність, адресат, адресант.*

Постановка проблеми. Однією з важливих у розвитку сучасної лінгвістики вважається тенденція, основою якої є усвідомлення того, що пізнання мови започатковано у пізнанні її носія – реального і дійсного користувача. Такий погляд на цю проблему у сучасному мовознавстві належить насамперед О. Потебні. Він зазначав, що знання людей про світ не є тотожними, і це відображається на змісті, який вони вкладають у слова. Слово є засіб, який виходить з глибини людської природи. Як у слові вперше людина усвідомлює свою думку, так і в ньому ж насамперед вона бачить ту закономірність, яку переносить на світ [4, с. 124].