

УДК 342.59

*В. В. Сухонос (мол.), д-р юрид. наук, професор кафедри державно-правових дисциплін
ДВНЗ “Українська академія банківської справи Національного банку України”*

АДХОКРАТІЯ ЯК АНТИБЮРОКРАТИЧНА ДЕРЖАВНА ТЕХНОЛОГІЯ: ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ КОНТЕКСТ

Стаття присвячена проблематиці подолання бюрократизму. Зокрема, розглядається адхократія як державна технологія, яка має потужний антибюрократичний потенціал.

Ключові слова: механізм держави, державні технології, бюрократія, бюрократизм, адхократія.

Постановка проблеми. Сьогодення в Україні характеризується невизначеністю, адже наша країна опинилася в глобальній точці біфуркації – точці вибору шляху в майбутнє. Розпущений парламент і можливість формування вищого органу народного представництва з осіб, які не мали відношення до злочинів попередньої влади, дає Україні шанс на благополучне життя. Проте у цього шансу є й певні проблеми з реалізацією. Річ у тому, що, з одного боку, частина депутатів йде до парламенту задля реалізації власних амбіцій. Щодо іншої частини, на яку, власне кажучи, й сподівається переважна більшість громадян, то далеко не всі з них розуміються на питаннях державного управління і знаходяться у полоні застарілих поглядів на механізм держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У переважній більшості підручників та монографій з теорії держави і права увага головним чином приділяється державним органам, інколи – державним установам, і дуже рідко – державним підприємствам, тобто категоріям, які можна назвати “державними організаціями” [14, с. 169]. Зокрема, можна назвати праці В. Скрипнюк “Розвиток системи державної влади в Україні: конституційно-правові аспекти” [13] та О. Зозулі

“Конституційно-правовий статус Адміністрації Президента України” [5].

Невирішені раніше частини проблеми. Не применшуючи значущості доробку вищезгаданих науковців, слід визнати, що за невеликим винятком [18], функціональна характеристика державного механізму залишається поза увагою переважної більшості дослідників. Така недооцінка цього питання фактично не дозволяє як дослідникам, так і державним діячам виходити за всім відомі межі усвідомлення самої категорії “механізм держави”.

Мета статті – висвітлення питань, пов’язаних з державними технологіями як функціональною складовою державного механізму. Для реалізації вказаної мети слід вирішити наступні взаємопов’язані дослідницькі завдання: по-перше, загалом охарактеризувати державні технології; по-друге, проаналізувати бюрократію як найбільш поширену на сьогодні державну технологію; по-третє, дослідити адхократію як державну технологію, що має потужний антибюрократичний потенціал.

Виклад основного матеріалу. Взаємозв’язок між державними організаціями здійснюється за допомогою державних технологій.

Категорія “технологія” походить від поєднання двох грецьких слів: “techne”, тобто “мистецтво”, майстерність” або “вміння”, та “logos” – “наука”.

Інакше кажучи, технологія – це “сукупність методів обробки, виготовлення, зміни стану (властивостей, форми) первинної сировини у процесі відтворення остаточної продукції” [12].

Здебільшого категорія “технології” є характерною для технічних дисциплін: кібернетики, інформатики, робототехніки та ін. Проте вже у 1967 р. видатний польський письменник та філософ С. Лем висунув ідею існування так званих соціальних технологій, під якими він розумів “обумовлені станом знань та суспільною ефективністю способи досягнення цілей, що встановлюються суспільством” [9, с. 22].

Адаптуючи категорію соціальних технологій до держави, ми можемо висунути саму ідею державних технологій. На нашу думку, державні технології – це обумовлені станом знань та загальною ефективністю способи досягнення мети, що встановлюється державою.

На сьогодні не існує вичерпного переліку державних технологій, тим більше, що й сама тематика є практично не розробленою. Фактично, певна ідея щодо існування державних технологій міститься у розробках професора В. Афанасьєва, який висунув ідею існування механізму функціонування держави як сукупності усіх “внутрішніх чинників, інститутів і засобів, що забезпечують дію складових частин держави та їхню взаємозалежність” [11, с. 45].

На нашу думку, до державних технологій належать бюрократія, диктатура, адхократія, державне проектування, креативна корпорація, електронне урядування, соціальна ієрархія, розумна організація тощо.

Фактично ж усю сукупність державних технологій можна звести до трьох груп: бюрократія (на сьогодні є найбільш поширеною з державних технологій), антибюрократичні державні технології (диктатура, адхократія, креативна корпорація, електронне урядування, соціальна ієрархія, розумна організація та ін.) і державне проектування, яке може існувати як в умовах бюрократії, так і в умовах технологій, що їй протистоять.

Як вже зазначалося вище, найбільш поширеною серед державних технологій на сьогодні є бюрократія. З “легкої” руки засобів масової інформації бюрократія стала синонімом відсталості, свавілля чиновників та, до певної міри корупції. На нашу думку, така позиція є абсолютно неприпустимою.

Категорія “бюрократія” є поєднанням французького слова *bureau* – контора, канцелярія та грецького терміна *kratos* – влада. Фактично, “бюрократія” означає владу контори, владу канцелярії. Проте з точки зору менеджменту, специфікою бюрократії є “спеціалізований розподіл праці, чітка

управлінська ієрархія, правила і стандарти, показники оцінки роботи, принципи найму, засновані на компетенції працівника” [10, с. 682].

Не менш важливим є той факт, що бюрократія, згідно з М. Вебером, спирається на панування “загальнообов’язкових регламентованих процедур, виконання яких не залежить від того, хто саме і стосовно кого їх виконує” [15, с. 166]. Як писав з цього приводу філософ, “справжньою професією справжнього чиновника... не повинна бути політика. Він повинен управляти насамперед безпристрасно... У випадку ж якщо (незважаючи на його переконання) вищестояща установа наполягає на наказі, який він вважає помилковим, справою честі чиновника є виконання наказу під відповідальність того, хто видав наказ, виконання добросовісно і чітко, так, немов би цей наказ відповідав його власним переконанням” [2, с. 19].

Виходячи з цього, під бюрократією ми розуміємо державну технологію, для якої є характерним спеціалізований розподіл праці, чітка управлінська ієрархія, правила, стандарти та загальнообов’язкові заздалегідь регламентовані процедури, виконання яких не залежить від того, хто саме і стосовно кого їх виконує.

В умовах бюрократії усі рівні перед єдиним порядком. Уніфікація перетворюється в гарантію проти недоліків державних чиновників і можливості зловживань, у гаранта стабільності в суспільстві.

Фактично ми можемо стверджувати, що бюрократія є найбільш ефективною державною технологією у сфері забезпечення стабільності. Інакше кажучи, бюрократія найкраще стабілізує ситуацію в державі і жодна з інших технологій (в тому числі і диктатура) не здатна стабілізувати ситуацію в країні так, як це може зробити бюрократія.

На відміну від бюрократії, бюрократизм – хвороба державного апарату, своєрідна “темна сторона” бюрократії, що означає владу “бюро”, тобто письмового столу, контори, “конторовладдя”, інакше кажучи, – владу апарату, відірваного від народу.

Саме з бюрократизмом пов’язані ті проблеми, завдяки яким слово “бюрократ” набуло негативного змісту.

Справа у тому, що будучи технологією стабільності, бюрократія є абсолютно неспроможною до організації будь-якого розвитку, до будь-яких змін, адже головний недолік бюрократії полягає в неможливості в нових умовах опиратися на “заздалегідь регламентовані процедури”. І в цих умовах бюрократія трансформується в бюрократизм.

Особливо небезпечною стає проблема бюрократизму на сучасному етапі розвитку суспільства – “заздалегідь регламентовані процедури” не в змозі передбачити зміни, які відбуваються в світі у зв’язку з глобальною постіндустріальною революцією, так само, як і професійне чиновництво не може використати свій “професіоналізм”, який в нових умовах нічого не вартий.

Звісно, з бюрократизмом потрібно боротися. Методів такої боротьби є досить багато, але фактично їх можна звести до двох: косметичний (наприклад, критика) та радикальний. Останній полягає у припущенні, що, як хвороба державного апарату, бюрократизм може існувати лише в умовах бюрократії. Щоб ця хвороба перестала існувати, треба замість бюрократії почати використовувати якусь іншу, антибюрократичну, державну технологію.

Однією з них і є адхократія (від лат. *ad hoc* – “для цього”, “застосовуючи до цього”, спеціально для цього випадку, для певного випадку [17, с. 144]).

Е. Тоффлер розглядає адхократію як структуру “холдингового типу, що координує роботу багатьох тимчасових робочих груп, які виникають і припиняють свою діяльність відповідно до темпів змін в оточуючому організацію середовищі” [16, с. 453].

Сьогодні адхократія активно використовується в реалізації глобальних технологічних проєктів. Зокрема, загальновідомим є той факт, що світова цивілізація переходить до шостого технологічного укладу, визначальними напрямками розвитку якого стануть “біотехнології, засновані на молекулярній біології та генній інженерії, нанотехнології, системи штучного інтелекту, глобальні інформаційні мережі та інтегровані високошвидкісні транспортні системи” [3, с. 31].

Як ми бачимо, одним із напрямків подальшого технологічного розвитку людства стають нанотехнології, вищим втіленням яких будуть наноасемблери (реплікатори) – молекулярні машини, які можуть бути запрограмовані “будувати практично будь-яку молекулярну структуру або устрій з більш простих хімічних будівельних блоків” [4].

Сьогодні в Росії головним у сфері нанотехнологій став неакадемічний Інститут ядерних досліджень ім. Курчатова. Але ж, як зазначає доктор фізико-математичних наук Г. Малінецький, “нанотех – це не лише ядерна фізика. Не менше право називатися нанотехнологіями мають і ті, хто працює з речовиною на атомному рівні: генні інженери та біотехнологи. Чи дослідники в області мікроелектроніки, які вміють розташувати один мільйон елементів мікросхеми на одному кристалі. В наноелектроніці йтиметься

вже про сотні мільйонів елементів на один кристал. Однак тут знадобляться ті, хто мав справу з мільйоном. Із фахівцями в області штучного інтелекту. Але наноелектроніку вже можна зрівняти за складністю з головним мозком людини – а тому тут стають потрібними і спеціалісти з центральної нервової системи. А ще й ті, хто займається технологіями дрібнодисперсних порошків – де ті чи інші речовини дробляться до розмірів наночасток та набувають нових властивостей. Але чомусь ці дослідники залишилися осторонь російського нанотех-проєкту. Вирішивши таке питання, ми можемо залучити до проєкту фундаментальну науку і створити те, без чого є неможливим серйозний проєкт – математичні моделі.

Значить, окрім усіх названих дослідників, слід залучити до справи і математиків, і дослідників поведінки складних, “непередбачуваних” систем з багатьох хаотичних елементів. Тому проблема розвитку нанотеху носить яскраво виражений міждисциплінарний характер” [8, с. 252].

На противагу цьому радянський ядерний проєкт від самого початку створювався як адхократичний.

Як відомо, для отримання атомної зброї 20 серпня 1945 р. Державним Комітетом Оборони на чолі із Й. Сталіним було засновано Спеціальний Комітет у такому складі: Л. Берія (голова), Г. Маленков, М. Вознесенський, Б. Ванников, А. Завенягін, І. Курчатова, П. Капиця, В. Махнеев та М. Первухін. Структура Комітету була практично сітьовою: до його складу входили як деякі частини міністерства оборони, так і підрозділи розвідки (зокрема, окремі відділи Інформаційного комітету МЗС СРСР); як підприємства, так і інститути з різним підпорядкуванням (наприклад, важкої промисловості та сільськогосподарського машинобудування). При цьому такі структури фактично не підпорядковувались профільним міністерствам, а керувалися безпосередньо Комітетом. Міністри, яким формально підпорядковувались означені підрозділи, насправді й гадки не мали про те, що там відбувається [7, с. 204–205]. На Комітет було покладено “керівництво усіма роботами з використання внутріатомної енергії урану” [1, с. 261]. Більш конкретною метою було створення атомної бомби з потужністю вибуху, що був би еквівалентним вибуху десятків тисяч тон тротилу. Для того, щоб у найкоротші строки досягти цього, було необхідно залучити велику кількість спеціалістів, фінансів та розвідувальних даних. Щодо першого, то загальновідомим є той факт, що коли потрібно було формувати команду для створення атомної бомби, керівнику проєкту Ігорю

Курчатову наказали дати список усіх потрібних йому спеціалістів. Потім Лаврентій Берія витягнув усіх цих людей з різних інститутів, армії, а декого – із самого ГУЛАГу. Потім кожен залучений Курчатовим до проекту вчений написав свій список – хто потрібен йому. І цих людей також знайшли та залучили до проекту [8, с. 259]. СРСР щедро фінансував створення своєї атомної бомби. Щодо розвідки, то загальновідомим є той факт, що радянські органи державної безпеки тягли атомні секрети практично з усього цивілізованого світу (США, Велика Британія, Німеччина, Японія). Результат – у 1949 р. в Радянському Союзі була випробувана атомна бомба (практично через 4 роки після вибухів у Хіросімі та Нагасакі).

Як уявляється, нанопроєкт також потребує аналогічного підходу. Зокрема, професор Г. Малінецький, звертаючи нашу увагу на американський підхід до розвитку нанотехнологій, наголошує: “Давайте подивимось, як нанотехнології розвивають у нашого головного супротивника – Сполучених Штатах. З чого вони розпочали?”

Вони зрозуміли, що до мети можна йти не лише від найпростіших структур, від рівня атомів до створення складних об’єктів, але можна рухатися інакше: спочатку розібратися з організацією складних систем. Зрозуміти, що ми хочемо сконструювати і на яких принципах – і потім для цього шукати адекватний будівельний матеріал на нанорівні. В США комплекс досліджень, пов’язаних з таким підходом, називається “Nano BioInfoCognito”. Тобто американці від самого початку зрозуміли, що нанотех міцно пов’язаний з генноінженерними (біологічними), інформаційними та когнітивними технологіями (технологіями

пізнання). На цьому перетині народжуються нові напрямки в прикладній математиці, які дають принципово нові можливості. Зазвичай їх називають біообчислювачами чи нейронаукою.

У 2000 році американці випустили “білу книгу” з нанотехнологій, де чесно визнали: перших наслідків роботи слід чекати мінімум через десятиліття. Зате вони скрупульозно зібрили інформацію про те, що в країні вже зроблено у сфері нанотеху, які вчені (з указівкою їхніх координат) працюють за заданою тематикою і яких успіхів вони досягли. Тобто було сформоване експертне співтовариство” [8, с. 254–255].

В результаті на сьогодні США – провідна країна в галузі нанотехнологій. Зокрема, загальновідомим є той факт, що у 2009 р., враховуючи колосальний потенціал нанотехнологій у медичній сфері, промисловості, авіації та комерційному застосуванні, в рамках Національної ініціативи в області нанотехнологій на дослідження США виділили 1,5 млрд дол. У доповіді ж про нанотехнології урядового Національного наукового фонду говориться: “Нанотехнології можуть у перспективі зробити людину розумнішою, забезпечити стійке покращення матеріалів, води, енергії та продовольства, захистити від невідомих бактерій та вірусів” [6, с. 269].

Висновки. Таким чином, використання нових державних технологій не лише дозволить подолати бюрократизм, а й дасть новим парламентарям нові теоретичні підходи до реалізації національних проєктів в Україні, адже в умовах постіндустріальної революції, яка відбувається зараз у світі, “головним при прийнятті рішень та управлінні змінами” стає домінування теоретичних знань.

Список літератури

1. Берія С. Мой отец – Лаврентий Берия / С. Берия. – М. : Современник, 1994. – 431 с. – (Осмысление века: дети об отцах).
2. Вебер М. Политика как призвание и профессия / Макс Вебер // Антология мировой политической мысли : в 5 т. / [рук. проекта Г. Ю. Семигин и др. ; ред. -науч. совет: Г. Ю. Семигин (председатель) и др.]. – М. : Мысль, 1997–1997. – Т. 2: Зарубежная политическая мысль XX в. – 1997. – С. 11–29. – (Национальный общественно-научный фонд).
3. Глазьев С. Ю. Развитие российской экономики в условиях глобальных технологических сдвигов / С. Ю. Глазьев // Будущее России. Вызовы и проекты: Экономика. Техника. Инновации / под ред. Г. Г. Малінецкого. – М. : Книжный дом “ЛИБРОКОМ”, 2009. – С. 19–96.
4. Дрекслер Э. К. Машины создания. Грядущая эра нанотехнологий [Электронный ресурс] / Эрик К. Дрекслер ; [пер с англ. М. Свердлова]. – Режим доступа : http://www.scorcher.ru/art/long_life/nano.htm.
5. Зозуля О. І. Конституційно-правовий статус Адміністрації Президента України : монографія / О. І. Зозуля. – Х. : Харків юридичний, 2014. – 300 с.
6. Каку М. Физика будущего / Митио Каку ; [пер с англ. Н. Лисовой]. – [2-е изд.]. – М. : Альпина нон-фикшн, 2013. – 584 с.
7. Калашников М. Новая опричнина, или Модернизация по-русски / Максим Калашников, Виталий Аверьянов, Андрей Фурсов. – М. : ФОЛИО, 2011. – 448 с.
8. Калашников М. Цунами 2010-х годов / М. Калашников. – М. : ФОЛИО, 2008. – 575 с.
9. Лем С. Сумма технологии / С. Лем ; [пер. с польск. под ред. С. Переслегина и Н. Ютанова]. – М. : АСТ; СПб. : Terra Fantastica, 2002. – 668 с. – (Philosophy).

10. Мескон М. Х. Основы менеджмента / М. Х. Мескон, М. Альберт, Ф. Хедоури ; [пер. с англ. А. К. Кушниренко и др.]. – М. : Дело, 1997. – 704 с.
11. Общая теория права и государства : учебник / [Афанасьев В. С., Герасимов А. П., Гойман В. И. и др.] ; под ред. В. В. Лазарева. – [2-е изд., перераб. и доп.]. – М. : Юристъ, 1996. – 472 с.
12. Рыбалкина М. Нанотехнологии для всех. Большое в малом [Электронный ресурс] / Мария Рыбалкина ; Nanotechnology News Network. – Режим доступа : <http://www.nanonewsnet.ru/files/users/ul/download-book.png>.
13. Скрипнюк В. М. Розвиток системи державної влади в Україні: конституційно-правові аспекти : [монографія] / Скрипнюк В. М. – К. : Логос, 2010. – 504 с.
14. Сухонос В. В. Теорія держави і права : підручник / В. В. Сухонос. – Суми : Університетська книга, 2013. – 544 с.
15. Теория государства и права : учебник для вузов / [Алексеев С. С., Игнатенко Г. В., Леушин В. И. и др.] ; под ред. В. М. Корельского и В. Д. Первалова. – [2-е изд.]. – М. : НОРМА, 2000. – 616 с.
16. Тоффлер О. Адаптивная корпорация / О. Тоффлер ; [пер. с англ.] // Новая постиндустриальная волна на Западе : антология / [ред. В. Л. Иноземцев]. – М. : Academia, 1999. – С. 448–462.
17. Тоффлер Э. Шок будущего / Э. Тоффлер ; [пер. с англ. К. Бурмистрова]. – М. : АСТ, 2001. – 560 с. – (Philosophy).
18. Цветков В. В. Демократія – Управління – Бюрократія: в контексті модернізації українського суспільства : монографія / В. В. Цветков, В. П. Горбатенко. – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2001. – 248 с.

Отримано 27.11.2014

Аннотація

Статья посвящена проблематике преодоления бюрократизма. В частности, рассматривается адхократия как государственная технология, которая имеет мощный антибюрократический потенциал.

Summary

Article is devoted to the problems of overcoming red tape. In particular, adhococracy considered as state technology that has powerful anti-bureaucratic capacity.

УДК 342.8

І. В. Тимошенко, канд. юрид. наук, доцент кафедри державно-правових дисциплін ДВНЗ “Українська академія банківської справи Національного банку України”

ВИБОРИ ТА КОРУПЦІЯ: СУТНІСТЬ, ПРИЧИНИ, ЗАХОДИ ЗАПОБІГАННЯ

Стаття присвячена дослідженню проблеми політичної корупції та особливого її виду – корупції у виборчому процесі. Проаналізовані фактори, які спричиняють даний вид корупції, та запропоновані необхідні заходи, які мають мінімізувати її шкідливі наслідки.

Ключові слова: демократія, вибори, політична корупція, корупція у виборчому процесі.

Постановка проблеми. Вибори – це основоположний камінь демократії, проте маніпуляції, фальсифікації та корупція, які супроводжують їх проведення, набувають рівня проблеми фактично всіх сучасних держав. Корупція є серйозною проблемою в країнах Латинської Америки та Аргентини. В Європі італійська партійна система була буквально знищена у 1993–2000 роках в результаті скандалів, пов'язаних з корупцією, Японія останніми роками славиться скандалами, пов'язаними з хабарями. Слід зауважити, що комуністичні режими були глибоко корумпованими

і, як спадщина цих режимів, корупція тільки посилилась [1, с. 139–140].

Політична корупція не є чимось новим для української політики. На сьогоднішній день вона стала системним явищем, яке є скоріше невід'ємною складовою політичного процесу, аніж потенційною загрозою демократичним перетворенням, які відбуваються в Україні. Серед основних причин політичної корупції в країнах з економікою перехідного періоду (в тому числі й України) виділяють такі: економічний спад, нестабільність у політичній сфері, недосконалість законодавства, неефективність інститутів влади, слабкість судової влади, безкарність за порушення норм права, а також слабкість інститутів

© І. В. Тимошенко, 2014