

У результаті надмірного друку грошей їх світовий обсяг уже перевищує 4 ВВП усіх держав планети, тоді як за нормою він не повинен перевищувати 1/6 ВВП (6 — середньонормативна кратність річного обігу грошей за формулою І. Фішера). Тобто емісія грошей наразі у 24 рази перевищує норму, яка згідно з теорією грошей необхідна для безінфляційного стабільного розвитку економіки [2, с. 143–162]. Якщо в 1944 році трійська унція (31,1 г) золота коштувала 35 доларів США, то в 2011 — уже 1750, тобто в 50 разів більше, що є показником реальної інфляції, яка фактично є своєрідним «волл-стрітвським» податком на всі народи світу. За його допомогою США ведуть безперервні війни за утвердження своїх інтересів на планеті, адже, приміром, країна продукує 21% світового ВВП, а споживає лише 40%. По суті, сьогодні Сполучені Штати — такий само банкрут, як і Греція, однак вона не має можливості безконтрольної емісії доларових банкнот, чим активно займається Вашингтон, адже інакше сьогодення фінансово-економічна криза вже давно перетворилася б на чергову Велику депресію 1930-х років.

У період її розпалу один із сенаторів у розпачі вигукнув, що не розуміє, чому настала криза за наявності товарів, грошей та інших багатств у державі. Відповідь очевидна: просто все це зосереджується в руках невеликої групи осіб, тоді як головною рушійною силою економіки є платоспроможний попит широких верств населення, без якого, до речі, жодного руху економіки просто не може відбутися.

Викладена технологія розвитку циклічних фінансово-економічних криз капіталізму вказує на кілька системних причин криз, а отже, й на два головні важелі антикризового регулювання. Окрім демократизації суспільства, має бути ще й справедливий і якомога менш поляризований розподіл доходів ринкової економіки для підвищення платоспроможного попиту широких верств населення на товари й послуги, а також спостерігатися зростання ефективності фінансово-банківської системи шляхом ліквідації непрозорого кредитування та спрямування основних зусиль на розвиток реального сектору економіки. **Д**

#### Джерела

1. *Аристотель*. Сочинения. — М.: Мысль, 1981. — Т. 3. — С. 61.
2. *Гальчинський А.* Теорія грошей. — К.: Видавництво Солюмії Павличко «Основи», 2001.
3. *Кондратьев Н. Д.* Большие циклы конъюнктуры и теория предвидения. — М.: Экономика, 2002.
4. *Швайка М., Пельо А.* Світова фінансова криза та шляхи її подолання/ Віче. — 2011. — № 6. — С. 29–32.
5. *Soros G.* The Capitalist Threat/ The Atlantic Monthly. — February, 1997. — Vol. 279. — № 2. — [Електронний ресурс]. — [www.theatlantic.com](http://www.theatlantic.com)

9

## Правова політика та її вплив на розвиток благодійної діяльності в Україні



Ярослава БУЗДУГАН,  
кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри конституційного,  
адміністративного та фінансового права  
Університету «Україна»

**Демократичний розвиток України на сучасному етапі засвідчує тенденцію до розширення участі громадських структур в управлінні різними сферами суспільного життя, а також їхній вирішальний вплив на процеси державотворення. Гармонізація відносин держави і громадянського суспільства постає як життєво важлива потреба.**

Істотною ознакою взаємодії держави і громадянського суспільства вважається цілеспрямоване послідовне поширення демократії з державно-владного на суспільно-особистісний рівень. Відомий західний політолог Р. Дарендорф слушно зазначає, що шлях до свободи веде в бік, протилежний адміністративному централізмові, туди, де можливе створення більш відкритих форм держави й суспільства [4, с. 69].

Загальною ознакою для більшості країн у третьому тисячолітті став пошук шляхів соціально-економічної, політичної, правової та духовної трансформації. Одним із пріоритетів їхніх інтересів є розвиток громадянського суспільства та участь громадських організацій у розв'язанні назрілих проблем у соціально-культурній сфері. Аналіз сучасних систем управління процесами фінансового забезпечення галу-

зей соціально-культурної сфери свідчить, що воно будеється на поєднанні різних теорій, концепцій і, відповідно, різних варіантів взаємодії громадських і державних елементів. Набуває поширення змішана модель управління цими процесами, що поєднує начала прямого державного управління, місцевого самоврядування та громадських ініціатив.

Об'єктивна необхідність залучення благодійних коштів для задоволення потреб суспільства зумовлена постійною суперечністю між величиною цих потреб і можливостями держави з їх задоволення. Формування додаткових фінансових ресурсів за рахунок добровільної мобілізації коштів населення, підприємств, організацій не відзначається негативними наслідками, насамперед тому, що вони є добровільним методом мобілізації.

Як слушно зауважує вчений і політик С. Гусаров, важливим завданням політики є підтримання певного порядку в суспільстві, соціальної справедливості, максимального забезпечення інтересів окремих індивідів і соціальних груп, а також загальносуспільного інтересу, забезпечення цілісності суспільства [3, с. 15].

Незважаючи на те, що проблема правової держави та її пріоритетів була в центрі уваги багатьох учених, зокрема таких, як Я. Герасіна, С. Гусаров, М. Панов, А. Селіванов, В. Тацій, Ю. Шемшученко та деяких інших, вона й досі актуальна, адже створення науково обґрунтованої моделі ефективного здійснення державної правової політики, спрямованої на захист людини, її життя і здоров'я, честі та гідності, недоторканності й безпеки, які визнаються в нашій державі найвищою соціальною цінністю, завжди є пріоритетом.

Метою цієї статті є висвітлення сьогочасних проблем правової політики та її впливу на розвиток благодійності в Україні як альтернативного джерела фінансового забезпечення соціально-культурної сфери.

Термін «правова політика» досі не знайшов відображення в законодавстві, що дає можливість науковцям пропонувати власні визначення. Одні розглядають правову політику як особливу форму вираження державної політики, засіб юридичної легітимності, закріплення та здійснення політичного курсу країни, волі її офіційних лідерів, владних структур. Така політика тактично спрямована на вдосконалення всього комплексу правових засобів, на реалізацію поставлених суспільством, державою завдань за допомогою юридичних ресурсів, а стратегічно – на використання цих ресурсів для забезпечення найоптимальнішого розвитку всіх сфер соціального життя [2, с. 201]. Інші вчені пропонують розглядати правову політику у вузькому й широкому розумінні. Зокрема, В. Селіванов відзначав, що правова політика в широкому розумінні – це та само державна політика організації й управління сукупністю сфер суспільних відносин задля досягнення на основі права легітимними засобами загального блага, задоволення публічних інтересів (з урахуванням приватних інтересів), вирішення певних конкретних завдань, зумовлених реальними актуальними загальносуспільними, публічними (властивими і державі, і народу) потребами та інтересами. Проте правова основа державної політики і правове «оформлення» окремих заходів її реалізації не спростовують її багатоаспектного характеру і правової сфери суспільної життєдіяльності як окремої самостійної сфери політичного впливу та державного управління. Йдеться про правову політику як відносно самостійний різновид державної політики в безпосередній сфері правової діяльності суспільства, тобто у сфері юридичних відносин, побудови і функціонування правової системи. Тут термін «правова політика» означає певний окремий напрям державної діяльності, спрямованої на управління процесом правового розвитку країни, підтримання й подальше упорядкування правового буття, тобто йдеться про політику у вузькому (спеціальному) розумінні слова [12, с. 9].

Узагальнюючи різні галузі людської діяльності, вона синтезує їх у юридичних нормах та інститутах, здійснюючи на ці сфері необхідний стабілізуючий вплив. Отже, правова політика тісно пов'язана з усіма іншими різновидами політики й тяжіє до всеосяжного охоплення всього різноманіття громадських стосунків [11, с. 341].

Досить слушно відзначають М. Панов і Л. Герасіна, що нині стан правової політики України загалом можна охарактеризувати такими ознаками, як динамізм і фундаментальність, нестабільність, нерівномірність темпів і рівнів перетворення різних сфер суспільних відносин, неефективність регулятивних механізмів, різноманітність і потенційна багатоякісність розвитку [10, с. 37].

Перед нашою молодістю країною постало завдання побудови незалежної правової держави, що, на думку В. Тація, передбачає розробку й реалізацію державної правової політики в чотирьох основних напрямках: 1) зако-

нотворчість; 2) політика у сфері правозастосовної діяльності й нагляду за виконанням законів та інших нормативних актів; 3) політика у сфері правового виховання; 4) політика у сфері кадрового забезпечення правових реформ, і насамперед правоохоронних органів, юстиції, усіх структур судової влади [14, с. 8–9]. Як зазначають А. Селіванов та О. Рябченко, найбільш конкурентоспроможним залишається парламентський нормативізм (законодавча сфера). Пояснюється це тим, що в кожному суспільстві домінує нормативний підхід законодавчого органу, оскільки природне право і соціологічна основа праворозуміння мають, імовірно, рамковий характер, аніж безпосередній вплив на правову політику [13, с. 5]. Тому, як кажуть учені, законопроектна політика є пріоритетним напрямом правової політики держави і для владних структур, і для правової науки. В цьому аспекті слід зазначити, що законодавча політика повинна передбачати політичне визначення та реалізацію державним апаратом завдань управління законодавчим процесом за напрямками, що відповідають змісту основних підсистем комплексної системи управління законодавчим процесом. Основні напрями законодавчої політики мають передбачати: формулювання програмних цілей управління законодавчим процесом; формування належного суб'єкта й організацію раціональної функціональної вітчизняної законотворчості; визначення та реалізацію вимог до організаційно-технічного й організаційно-методичного забезпечення законодавчого процесу; створення достатніх нормативно-правових передумов утвердження належного правопорядку в суспільстві на основі принципу законності у вигляді системи необхідних законодавчих актів.

На переконання А. Крижановського, для того, щоб правова політика була ефективною, вона має спиратися на міцну легітимну авторитетну владу. Саме громадянське суспільство прагне того, щоб влада і право завжди йшли поряд, тісно взаємодіючи в досягненні суспільної мети. Очевидно, що влада, не обмежена правом, може бути небезпечною; а право, не забезпечене ефективною, розумною владою, є безсилем. Найнебажанішим для правової політики є безвладдя, а також відсутність опори на громадянське суспільство. Водночас і право, і правава система потребують захисту, нерідко й від самої влади. З одного боку, правові цінності не можуть залишатися поза правоохоронною діяльністю структур влади, з другого – правозахисна діяльність інститутів громадянського суспільства спрямована на те, щоб найважливішим пріоритетом самої влади було забезпечення прав, свобод і безпеки громадян [6, с. 356–357].

Отже, важливою проблемою правової політики в Україні, як на нашу думку, є визначення основних критеріїв і механізмів забезпечення ефективності державного управління. За сучасних умов, як відзначає Р. Філоненко, ефективність державного управління слід розглядати як цінність морального порядку з такими чинниками, як раціональність, продуктивність, демократизм, справедливість, професіоналізм та ін. [15, с. 12].

Ще однією проблемою правової політики, яка має особливе значення для українського суспільства, є низький рівень взаємодії держави і громадськості. Гармонійна взаємодія інститутів громадянського суспільства з державою дасть змогу поступово обмежити державне втручання в економічне й соціокультурне життя громадян. Держава повинна посісти належне їй місце в забезпеченні функцій для розвитку суспільства під його постійним і всебічним контролем.

Потребують удосконалення діючі механізми реалізації державної правової політики, що пов'язано насамперед із необхідністю підвищення ефективності діяльності державних органів з питань нагляду за виконанням законів та інших нормативних правових актів. Зусилля законодавців у формуванні належної правової політики повинні знаходити підтримку з боку органів виконавчої влади, нормативно-правові акти яких мають сприяти підвищенню ефективності національного законодавства. Адже, як відомо, саме на виконавчу владу

покладається обов'язок відпрацювання шляхів і способів реалізації законів, здійснення поточного управління. Незадовільне виконання законів значною мірою девальвує законодавчу діяльність, гальмує втілення в життя державної правової політики. Давно назріла потреба концентрації зусиль усіх гілок влади для підвищення рівня правосвідомості, правової культури особи, зокрема посадових осіб державних органів, подолання правового нігілізму [8].

Поряд з цим в Україні домінує тип правосвідомості, спрямований на формально-правове забезпечення законності, використання недосконалості законодавства у власних корисливих цілях. Це створює одну з принципових суперечностей правового розвитку — між законністю і правозаконністю.

Правозаконність, на відміну від законності, орієнтує не лише на виконання законів та дотримання принципу рівності всіх перед законом, а й на висунення певних вимог до самого характеру законів, що приймаються та діють у суспільстві. Цей принцип передбачає саму можливість використання законодавчих актів в інтересах певних угруповань.

Усвідомлюючи, що одним із важливих засобів реалізації правової політики є якісне за змістом, внутрішньо й зовнішньо узгоджене, стабільне законодавство України, варто підтримати пропозицію С. Гусарова про подальший розвиток правової політики: розроблення загальнонаціональної Концепції правової політики України, а на її основі — спеціальних цільових програм, головним завданням яких має бути реалізація загальнонаціональних інтересів у кожній сфері правової політики. Їхнім результатом має стати політична, економічна та соціальна стабільність в Україні, що є важливою умовою її перетворення на рівноправного партнера європейських держав і, врешті, реалізації ст. 1 Конституції, якою декларується, що «Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава» [3, с. 14].

Одним із важливих питань у зазначеному контексті, безперечно, є ефективність правового регулювання та якість закону. Для забезпечення якості закону заслуговують на увагу певні вимоги, які пропонують учені Н. Оніщенко та С. Береза:

- по-перше, зміст нормативно-правового акта має відповідати основним напрямкам розвитку суспільства;
- по-друге, закон повинен відповідати реальним умовам життя й мати належне забезпечення ресурсами;
- по-третє, необхідно дотримуватися нормативно-правового акта, тобто він має відповідати Конституції України та іншим актам;
- по-четверте, закони повинні бути правовими, тобто відповідати принципам демократії і соціальної справедливості, а також нормам моралі та загальної культури;
- по-п'яте, слід забезпечити відповідність закону розвитку правової системи в цілому, її взаємозумовленість з економічною, політичною та соціальною сферами [9, с. 31].

Але недостатньо мати ефективну правову політику, якісні нормативно-правові акти. Потрібні відповідні засоби для їх реалізації, а також правова воля ці засоби ефективно використовувати, дотримуючись норм чинного законодавства.

Щоб зрозуміти вплив правової політики на розвиток благодійної діяльності в Україні, треба пояснити механізм правового впливу на суспільні відносини загалом.

Як зазначає М. Луць, механізм правового впливу є частиною системи соціального управління, яка складається з керуючої (управляючої) та керованої (такої, що піддається управлінню) підсистем, основним елементом яких є люди, а управління зводиться до впливу одних з них на свідомість та поведінку інших. У системі управління суспільством механізм правового впливу є одним із важливих нормативно-правових чинників, що забезпечують ефективність практичної діяльності людей [7, с. 10].

До механізму правового впливу входить і механізм правового регулювання, адже поняття правового впливу охоплює і регулювання за допомогою юридичної норми

та інших юридичних засобів, й інші правові форми впливу на поведінку людини.

В юридичній літературі правовий вплив визначають як результативну нормативно-організаційну дію стосовно суспільних відносин, спеціальну систему власне правових засобів (норм права, правовідносин, актів реалізації та застосування) та інших правових явищ (правосвідомості, правової культури, принципів права, правотворчого процесу) [5, с. 286]. Тут слід зазначити, що правовий вплив спрямований на це забезпечення особистісної чи соціально значущих результатів взаємодії учасників суспільних відносин за допомогою правових засобів.

У літературі виокремлюють різноманітні форми та засоби такого впливу. А сукупність таких засобів і процедур становить механізм правового впливу, що є системою загальних та спеціальних правових засобів, за допомогою яких правові вимоги переводяться в соціальну поведінку суб'єктів, здійснюється нормативно-правова організація суспільних відносин.

Правові засоби, як зазначає С. Алексєєв, — це об'єктивовані субстанціональні правові явища, що мають фіксовані властивості й дають змогу реалізувати потенціал права, його силу [1, с. 349]. Тобто це ті явища правової діяльності, що розглядаються як елементи правової системи з точки зору їх функцій та ролі як засобів правового впливу на суспільні відносини, поведінку суб'єктів. Вираження через правові засоби соціальної сили права — це вираження його цінності. Тому правові засоби є не тільки соціальною необхідністю та об'єктивною закономірністю, а й оптимальним способом організації суспільних відносин, який відповідає умовам, рівневі розвитку суспільства й відображає процес визнання чи невизнання цінності права як регулятора суспільних відносин.

Правовими засобами, які утворюють механізм правового впливу, є насамперед ті з них, що входять до складу механізму правового регулювання, тобто: 1) принципи права, юридичні норми, нормативно-правові відносини; 2) правові відносини; 3) акти реалізації прав та обов'язків; 4) акти застосування права, індивідуальні приписи; 5) акти офіційного тлумачення. Їх можна назвати спеціальними правовими засобами. Крім того, до механізму правового впливу належать і такі правові засоби, як: правосвідомість, правова культура, правові принципи, правопорядок. Ці засоби не входять до механізму правового регулювання; вони є загальними правовими засобами, що входять до механізму правового впливу поряд із механізмом правового регулювання (тобто спеціальними правовими засобами).

Механізм правового регулювання виражає дійову сторону процесу переведення нормативності права в упорядкованість суспільних відносин, а тому основною функцією спеціальних правових засобів є забезпечення суспільних відносин. При цьому зазвичай використовуються такі способи впливу на суспільні відносини, як дозвіл, зобов'язання, заборона.

Загальні правові засоби здійснюють психологічний, моральний, виховний, інформаційний, науково-ідеологічний вплив, і це є їхньою основною функцією. Спеціальні правові засоби можуть також здійснювати такий вплив, але це не буде їхньою основною функцією.

Водночас правовий вплив на суспільні відносини не безмежний. Адже правова система є підсистемою соціальної системи, і її основне завдання — врегулювання суспільних відносин за допомогою правових засобів для досягнення правопорядку. Ці засоби повинні забезпечувати функціонування як правової системи, так і економічної, політичної та інших підсистем. **Д**

## Джерела

1. Алексєєв С. С. Право: азбука—теорія—філософія: Опыт комплексного исследования. — М.: Статут, 1999. — С. 349—350.

2. Венгеров А. Б. Теория государства и права. — М., 2004. — 528 с.

3. Гусаров С. Конституція і проблеми правової політики // Віче. — 2011. — № 21. — С. 12–15.

4. Дарендорф Р. Дорога к свободе: демократизация и ее проблемы в Восточной Европе // Вопросы философии. — 1999. — № 9. — С. 69–75.

5. Комаров С. А. Общая теория государства и права: Курс лекций. — М., 1995.

6. Крижановський А. Ф. Правопорядок суверенної України: становлення та тенденції розвитку (загальнотероретичне дослідження): Дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01 — теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень. — Одеса, 2009. — 469 с.

7. Луць Л. А. Типологізація сучасних правових систем світу: Відкрита лекція. — Київ, Сімферополь: Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України; Видавництво «Логос», 2007. — Сер. науково-методичних видань «Академія порівняльного правознавства». — Вип. 3. — 23 с.

8. Надюха М. П. Правова політика України: новітні виміри // Вісник Академії управління МВС. — 2010. — № 4 (16) // [Електронний ресурс]. — [http://www.nbu.gov.ua/portal/soc\\_gum/VAUMVS/2010\\_4/nedyha.pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/VAUMVS/2010_4/nedyha.pdf).

9. Оніщенко Н. Правова культура особи в контексті конституційного розвитку (реальний стан та програмні цілі) / Н. Оніщенко, С. Береза // Віче. — 2011. — № 19. — С. 30–32.

10. Панов М. Правова політика як універсальний феномен соціального буття / М. Панов, Я. Герасіна // Право України. — 2001. — № 8. — С. 36–40.

11. Політологія: Підручник / [Розенфельд Ю. М., Герасіна Л. М., Осипова Н. П., Панов М. І., Сахань О. М., Ставицька О. В.]. — Х.: Право, 2001. — 636 с.

12. Селіванов В. Правова політика України // Право України. — 2001. — № 12. — С. 9.

13. Селіванов А. Правова політика — важлива складова внутрішньої політики Української держави / А. Селіванов, О. Рябенко // Урядовий кур'єр. — 2007. — 13 березня. — С. 5.

14. Тацій В. Я. Проблеми формування правової політики в Україні // Вісник АПРН України. — 1994. — № 2. — С. 3–13.

15. Філоненко Р. Демократизація українського суспільства — засаднича складова входження України до простору Європи // Віче. — 2011. — № 2. — С. 9–12.

12

## Проблеми управління прокурорсько-слідчими кадрами



Вікторія ДЕРЕВ'ЯНКО,  
здобувач Міжрегіональної  
академії управління персоналом

**Метою цієї наукової праці є дослідження проблеми удосконалення кадрового забезпечення в органах прокуратури України завдяки внутрішній оптимізації управління прокурорсько-слідчими кадрами. Вивчення досвіду добору та підготовки керівного складу органів прокуратури України вказує на суперечності в розв'язанні цієї проблеми, її слабку пристосованість до вимог сучасної практики, недоліки методичного, організаційно-правового, кадрового забезпечення. Не розроблено й системно не узагальнено окремі аспекти управлінської діяльності органів прокуратури.**

Проблематику в соціальному, організаційному, психологічному і правовому аспектах почасти опрацьовували декотрі науковці: В. Долежан (1991 р.), М. Мичко (2002 р.), М. Косюта (2002 р.), М. Якимчук (2002 р.), (2007 р.), В. Сухонос (1999 р.), Є. Попович [8] (2010 р.) І. Озерський (2011 р.). Водночас поза увагою лишається кадровий аналіз прокурорського менеджменту.

Кадрова робота, насамперед її управлінський аспект, є однією з принципово важливих складових успішного функціонування системи органів прокуратури щодо забезпечення прокурорської діяльності. Водночас саме управління персоналом — одна з найважливіших,

соціально результативних складових управлінської діяльності в будь-якій державній чи недержавній структурі. На нашу думку, управління персоналом слід розглядати під двома кутами зору: і як складову державної кадрової політики в системі органів прокуратури України, і як принципово важливий елемент управлінської діяльності в органах прокуратури України. Управління у сфері роботи з персоналом органів прокуратури становить цілісну довершену систему пов'язаних між собою процесів професійної орієнтації, прогнозування і планування кадрових потреб, відбору, підготовки, розстановки, виховання особового складу.