



#3 (43), 2019 część 8

Wschodnioeuropejskie Czasopismo Naukowe
(Warszawa, Polska)

Czasopismo jest zarejestrowane i publikowane w Polsce. W czasopiśmie publikowane są artykuły ze wszystkich dziedzin naukowych. Czasopismo publikowane jest w języku polskim, angielskim, niemieckim i rosyjskim.

Artykuły przyjmowane są do dnia 30 każdego miesiąca.

Częstotliwość: 12 wydań rocznie.

Format - A4, kolorowy druk

Wszystkie artykuły są recenzowane

Każdy autor otrzymuje jeden bezpłatny egzemplarz czasopisma.

Bezpłatny dostęp do wersji elektronicznej czasopisma.

Zespół redakcyjny

Redaktor naczelny - Adam Barczuk

Mikołaj Wiśniewski

Szymon Andrzejewski

Dominik Makowski

Paweł Lewandowski

Rada naukowa

Adam Nowicki (Uniwersytet Warszawski)

Michał Adamczyk (Instytut Stosunków Międzynarodowych)

Peter Cohan (Princeton University)

Mateusz Jabłoński (Politechnika Krakowska im. Tadeusza Kościuszki)

Piotr Michałak (Uniwersytet Warszawski)

Jerzy Czarnecki (Uniwersytet Jagielloński)

Kolub Frennen (University of Tübingen)

Bartosz Wysocki (Instytut Stosunków Międzynarodowych)

Patrick O'Connell (Paris IV Sorbonne)

Maciej Kaczmarczyk (Uniwersytet Warszawski)

#3 (43), 2019 part 8

East European Scientific Journal
(Warsaw, Poland)

The journal is registered and published in Poland. The journal is registered and published in Poland. Articles in all spheres of sciences are published in the journal. Journal is published in **English, German, Polish and Russian.**

Articles are accepted till the 30th day of each month.

Periodicity: 12 issues per year.

Format - A4, color printing

All articles are reviewed

Each author receives one free printed copy of the journal

Free access to the electronic version of journal

Editorial

Editor in chief - Adam Barczuk

Mikołaj Wiśniewski

Szymon Andrzejewski

Dominik Makowski

Paweł Lewandowski

The scientific council

Adam Nowicki (Uniwersytet Warszawski)

Michał Adamczyk (Instytut Stosunków Międzynarodowych)

Peter Cohan (Princeton University)

Mateusz Jabłoński (Politechnika Krakowska im. Tadeusza Kościuszki)

Piotr Michałak (Uniwersytet Warszawski)

Jerzy Czarnecki (Uniwersytet Jagielloński)

Kolub Frennen (University of Tübingen)

Bartosz Wysocki (Instytut Stosunków Międzynarodowych)

Patrick O'Connell (Paris IV Sorbonne)

Maciej Kaczmarczyk (Uniwersytet Warszawski)

**Dawid Kowalik (Politechnika
Krakowska im. Tadeusza Kościuszki)**
**Peter Clarkwood(University College
London)**
Igor Dziedzic (Polska Akademia Nauk)
**Alexander Klimek (Polska Akademia
Nauk)**
**Alexander Rogowski (Uniwersytet
Jagielloński)**
Kehan Schreiner(Hebrew University)
**Bartosz Mazurkiewicz (Politechnika
Krakowska im. Tadeusza Kościuszki)**
Anthony Maverick(Bar-Ilan University)
**Mikołaj Żukowski (Uniwersytet
Warszawski)**
**Mateusz Marszałek (Uniwersytet
Jagielloński)**
**Szymon Matysiak (Polska Akademia
Nauk)**
**Michał Niewiadomski (Instytut
Stosunków Międzynarodowych)**
Redaktor naczelny - Adam Barczuk

1000 kopii.

**Wydrukowano w «Aleje Jerozolimskie
85/21, 02-001 Warszawa, Polska»**

**Wschodnioeuropejskie Czasopismo
Naukowe**

**Aleje Jerozolimskie 85/21, 02-001
Warszawa, Polska**

E-mail: info@eesa-journal.com ,

<http://eesa-journal.com/>

**Dawid Kowalik (Politechnika
Krakowska im. Tadeusza Kościuszki)**
**Peter Clarkwood(University College
London)**
Igor Dziedzic (Polska Akademia Nauk)
**Alexander Klimek (Polska Akademia
Nauk)**
**Alexander Rogowski (Uniwersytet
Jagielloński)**
Kehan Schreiner(Hebrew University)
**Bartosz Mazurkiewicz (Politechnika
Krakowska im. Tadeusza Kościuszki)**
Anthony Maverick(Bar-Ilan University)
**Mikołaj Żukowski (Uniwersytet
Warszawski)**
**Mateusz Marszałek (Uniwersytet
Jagielloński)**
**Szymon Matysiak (Polska Akademia
Nauk)**
**Michał Niewiadomski (Instytut
Stosunków Międzynarodowych)**
Editor in chief - Adam Barczuk

1000 copies.

**Printed in the "Jerozolimskie 85/21, 02-
001 Warsaw, Poland»**

East European Scientific Journal

**Jerozolimskie 85/21, 02-001 Warsaw, Po-
land**

E-mail: info@eesa-journal.com ,

<http://eesa-journal.com/>

СОДЕРЖАНИЕ

ПОЛИТИЧЕСКИЕ НАУКИ

Каюмова А.Т. IBN KHALDUN – GREAT HISTORIAN AND SOCIOLOGIST.....	4
Дурман О.Л. ПЕРЕДУМОВИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ВЕКТОРУ РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ	7
Zaporozhets T.V. TERMINOLOGICAL APPROACHES TO THE RESEARCH OF CONCEPT OF THE INTELLECTUAL MANAGEMENT	13
Ибодулла Эргашев НАЦИОНАЛЬНАЯ ИДЕЯ УЗБЕКИСТАНА В КОНТЕКСТЕ РАЗВИТИЯ ДЕМОКРАТИЧЕСКОГО ОБЩЕСТВА.....	18
Ільчук Л.І СОЦІАЛЬНЕ ІНВЕСТИВАННЯ В ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ УКРАЇНИ: МЕТОДИЧНІ ПІДХОДИ	20
Корчинський М.В. ВІДНОСИНИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ З КУРДСЬКИМИ ГРУПАМИ В ІРАКУ ТА СІРІЇ В 2003-2018 РР.	26
Sherzodkhon T.K. CIVIC SOCIETY AND COMMUNICATION CONTACTS	34
Курбанова Шахло Ш. РАШИДОВ, КАК ПОЛИТИЧЕСКИЙ ЛИДЕР МИРОВОГО МАСШТАБА	38
Лелюк Р.В. СПІВПРАЦЯ ВЛАДИ ТА ГРОМАДСЬКОСТІ: ДОСВІД КРАЇН СВІТУ	40
Равшанов Ф.Р. ТОЛЕРАНТНОСТЬ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ	45

ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ

Nedoshovenko A.O. THE ISSUE OF DETERMINING THE SUBJECT MATTER OF CONSTRUCTION CONTRACT	48
Гирько С.И. К ВОПРОСУ О СТАНДАРТАХ УСКОРЕННОГО ДОСУДЕБНОГО ПРОИЗВОДСТВА	52
Коршунов Ю.А. ВОЗВРАЩЕНИЕ В РОССИЮ ИДЕЙ СУДЕБНОЙ РЕФОРМЫ 1864 ГОДА	56
Кочкарова Э.А. КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОБРАЗОВАНИЯ, ПРИОСТАНОВЛЕНИЯ И ПРЕКРАЩЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ	60
Курілов Ю.Ю. ФОРМУЛА НАРАХУВАННЯ ГРОМАДАМ СУБВЕНЦІЙ НА ІНФРАСТРУКТУРУ: СТАЛИЙ РОЗВИТОК ТА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ	67
Токтобаева Э.М. К ВОПРОСУ ПРАВАХ И СВОБОДАХ ЖЕНЩИН В СФЕРЕ ЗАНЯТОСТИ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ	74

ПОЛИТИЧЕСКИЕ НАУКИ

Kayumova A.T.

Senior teacher,

Bukhara State University, Bukhara 200100, Uzbekistan

IBN KHALDUN – GREAT HISTORIAN AND SOCIOLOGIST

Summary: This article explains significant contribution of great sociologist Ibn Khaldun to development of sociology. Ibn Khaldun has been studying the problem of the urbanization of the city with a more subtle problem, and strongly criticized the people for committing various forms of illicit and cruel actions to satisfy their ambitions. Falseness often leads to falsehood. Their hearts are sinful; used in the business of lying. Riches and wealth break down their morals and destroy the most important human norms. They are in particular trying to escape punishment by lies. The city's inhabitants can not resist this situation, even if the people of the kingdom dwell in subduing and abusive temper, and that the children of the highest grade are not educated, and the environment is rapidly affecting them.

Keywords: *Ibn Khaldun, sociologist, historian, social, society, "Muqaddimah", islamic education, book of lessons, civilization, culture.*

Formulation of the problem. Abdurrahman Muhammad Ibn Khaldun, one of the great scientists who developed the philosophy of Oriental history seriously and developed the philosophical approaches to history, enriched with his own views. Ibn Khaldun is a great political figure who deeply embraced religious and secular knowledge that contributed to the management of society and its development[1].

Ibn Khaldun is a great contributor to the development of philosophy, history, sociology, logic. (Ibn Khaldun was born on May 27, 1332 in Tunis, in the Maghreb). His most famous work is called "Muqaddima." Through this work, the scholar created a unique way to understand history, to understand it, to convey its historical experiences through religious and secular thinking.

Ibn Khaldun notes that "Humans are similar in badness and distinguish one another from good qualities. Ibn Khaldun emphasizes the fact that the city's environment is destroying a person's spiritual identity. His lack of confidence in the city is also reflected in recommendations for public administration. "When choosing a soldier, a soldier for the king," says Ibn Khaldun, the village residents who are hard-pressed. No country is exceptionally exemplary. Thus, urban life will lead to stagnation in the lives of the people and the corrupt practices".

Analysis of latest researches and publications.

Contribution of Ibn Khaldun to the development of sociology.

Ibn Khaldun substantiated the general and internal aspects of historical research, that states peoples, their experiences, events, historical events, and the inwardness, directly contributed to the study of these events, and to make logical conclusions by conducting sociological studies using philosophical thoughts[2]. In this way, the scientist has seen the root of history in philosophy. As a rare historiographer of his time, he has strongly condemned the existing shortcomings in the historical traditions, deficiencies, and falsification of the past, confusing, adapting reality to its own interests. The origin of every nation and its people emphasizes that their origins, the sources of historical development,

the nation's awakening, the dignity of the nation, and the prospect of making the future plans more accurate. He created specific scientific and theoretical standards for the acquisition of the science of history. These are: *First of all*, studying the causes of any event or phenomenon is the basis for discovering the essence of history and the essence of historical reality. It allows you to think, to think, to reason, to think. *Secondly*, Ibn Khaldun gives a social background to any historical reality, and reveals the essence of social essence, the essence of that period, the social and political environment.

Thirdly, through the interpretation of the laws of the development of personality, the science of the state and the society has contributed to the development of science such as jurisprudence, philosophy, sociology, political science, logic[3].

Explanation of the priorly unsettled parts of the general issue. The significance of Ibn Khaldun's scientific activity and history philosophy is that he is a great person who has a peculiar insight into the structure, existence, formation and degeneration of man and society, of the human and the universe.

Western scholars who created a scientific school on social philosophy have used the Oriental philosophy effectively in their time-oriented civilization. In particular, they studied the scientific heritage, philosophical views of Farabi, Beruni, Ar-Razi Abulhasan Movardi, Nizamulmuluk, Ghazali, Ibn Bazh, Ibn Rushd, Ibn Khaldun more deeply than the peoples of the Muslim world[4].

The scientific sociological theory of thinker about society and the state is a profound theoretical basis of this doctrine. An objective foundation of society is to describe as a set of efforts to bring together the means of life by people and to secure their own security from hazardous (dangerous) nature.

Aim of our research. Initially, people are in a state of disparagement with each other, and in their origin, people are connected to the animal kingdom[5]. Later, they became conscious of the fact that the universe was based on a specific internal principle of nature, and formed as a conscious human being.

That is why Ibn Khaldun connects people's community to the term "umrah." In many publications, the term "umrah" is translated as "civilization" or "culture." As you know, the concept of civilization today is a certain stage of human-social and economic development. The notion of "culture" does not mean exactly the term "umrah".

The great thinker has identified three types of society in his doctrine. The first case is the state of toughness, as we have already said. Second case: rural life, including steppes, mountains, deserts. Ibn Khaldun called it "bidah". The translation of "bidaw" means "village life"[6]. The third case is called "gate", meaning "city." Ibn Khaldun comes to this socially based conclusion by explicitly expressing the difference in each situation: The way human beings live depends on the ways in which they produce. They create these tools only through mutual assistance and social co-existence. When people realize what they really need, they do it with their own work, culture, art, science, craftsmanship, and everything else that comes from the nature of the need for "socialization." As proof of this, Ibn Khaldun tried to show the difference between the city and the village. In a simple, primitive era, people have satisfied their needs only. The level of socialization in this period was extremely weak.

Main Body. According to Ibn Khaldun, humanity has undergone three major periodic steps in its development: according to the thinkers, are the periods of primitive era, simple period, and civilization. These periodic stages differ from each other in terms of their ability to enter the living space.

Ibn Khaldun also gave valuable insights into man. According to him, human beings are the universe of good and evil. This universe is colorful, boundless, and diverse. It is therefore worthy of pride to think that every person at every moment of his life has been deprived of the love of good and bad rather than evil.

Indeed, the views of Ibn Khaldun on education are an important source for today. According to Mutaakkir, education is a specific profession. He emphasizes the importance of the two programs in education, namely manhaj at-tavassuh and manhaj-at-tavaruj (evolutionary programs). It is important to teach younger children that they need to use an evolutionary program, that is, to teach them with ease. Everything is repeated three times and less trained. Ibn Khaldun says the child should not be forced or forced to give up, since giving the beatings a degree of ignorance and disloyalty. In fact, it is important to educate them with a multitude of physical, mental, and spiritual education, in order to grow them in perfect harmony.

The aim of the city's life is to strive for prosperity, with the diversity of industries and craftsmanship being improved. When people get property, they think about their own luxuries and living things, and think of different types of traditions. It was evident from the argument that Ibn Khaldun believed that the excessive wealth would be a source of envy from the spiritual world to the earthly universe. This view bases the need to keep people within the limits of a certain standard. Ibn Khaldun considers state policy on the basis of this

principle as a condition and pledge of a just society. Indeed, according to him, the hearts of people go astray in their superstitious beliefs in religious and secular affairs, and only because they have been unable to abandon their religious practices. The social welfare becomes perfect in the prosperity of the state. During this period, the state implements various taxes to cover its costs. In addition, illegal taxation is also an impetus to the price. In turn, the merchant puts prices, including the cost of the goods, all costs and taxes. As a result, the cost of urban spending increases. City residents can not avoid this process. Because their lifestyle and tradition are superior to them. People are using their savings, gradually becoming poorer, and trade and craftsmanship are diminishing. Market relations will slow down and the city's situation will deteriorate. All of this is the consequence of excessive and excessive deprivation of the city, the market, and the populace.

The great philosopher's doctrine deals with many issues of social life, the origin, structure, government, education, morals, spirituality and enlightenment, religious beliefs and so on. As Ibn Khaldun is concerned with the evolution of the world and its interrelationship with all events, it has been said that this dependence is connected not only with the material world or the essential part of it, but with the world outside our senses (human emotion). Human beings are also associated with the animal world because of the ability to perceive and feel. Thinking and meditation connects a person with a religious world. Ibn Khaldun thought of three worlds in the human heart. The first is the world of intuition through senses. We learn about his existence through emotions.

Ibn Khaldun considers only the human mind, the concept of consciousness as the second world of human hearts. We also know that thinking is superior to the world of perceptions. There are many examples of this. It is said that the apostles asked Jesus, "Who is the spirit of God, and who is like you on the earth today?" He replied: "Yes, there is. The word is the same as those who have the meaning of dhikr, silence, and observation. "Indeed, thinking and enlightenment was considered a high status that conveyed the ordinary man to the Prophets and warned the truths of the Prophets and Prophets. That is why it is not surprising that Ibn Khaldun binds the human heart with the three worlds, and especially in the second world, that it is a thought-provoking world.

Mutaakkir admits that the existence of a third world in the human heart is manifested as an active force acting in the aspiration and action of this world. In his opinion, this world is spirit and angelic world. Ibn Khaldun is trying to prove the existence of such a world through dreams.

Sometimes we ignore what we see in our dream, but in most cases it comes from the right. The Sufis regarded dreams as one of the ways of science and discovery. The Prophet (peace be upon him) said: "A good and righteous dream is one of the forty-six hundredth prophethood of the Prophethood," and the dreams of the Qur'an are based on this.

Ibn Khaldun proves that dreams come from the real world. Also, as he describes misleading dreams, he admits that such dreams come about through the fraud and gossip (supernatural objects) that come into the human heart and then affect the mind. The clergy of the Enlightenment era claimed that there was no convincing proof in their words that they could know the world's needs only on the basis of the religious law of the worshipers, though they did not make it into the order and place of the beings in this spiritual world. Including the world of perceptions, perceptions covers the world of people and the world of animals. In his view, the world of minds and zircons includes the world of mankind and the world of angels. The beings of both worlds belong only to one person. In fact, the mind and the soul are tanned, without matter, nature is not material.

All human knowledge is a complex of learning, learning, and learning. Therefore, awareness in the material universe is slowly coming to an end, until it is perfected. He does not hesitate to think that he can not prove that God exists and that he is a god. Ibn Khaldun believes in the eternal existence of the human soul.

Therefore, if death were to totally eliminate man, his consciousness would not need to absorb the secret of the spiritual world. In the period of Ibn Khaldun, there are two different ways to believe in the existence of a god in the Arab philosophy, both of which are celestial.

These were the methods of proving by Plato and Aristotle. If the universe was created in the pantheon, it would be said that there is a creator. From the perspective of Aristotle, the universe is eternal. Many philosophers have come to this conclusion by studying the world through experimentation and observation: They say, "If there is eternity in the universe, there is a sequence of ends and ends."

Ibn Khaldun considers God as the first cause, and says that his mind and consciousness are always weak in his power. This task can be achieved by the people who have special abilities and spiritual qualities. As can be seen from this, the great thinker went on the path of Forobi and Ibn Sina and considered them as followers. He believes in the revelation, and in certain cases the prophets have the ability to refer to God, that is, their spirits are suddenly emotionally interconnected with the world to believe that he will be separated from the world of angels. The prophets convey the message and the will of God to the people, so they are the means of communication between the mind and the material minds of people are considered. Ibn Khaldun's contemporary, Ibn Rushdek, argues that human society is not obligatory for foreigners. The philosopher of modern science, Ibn Rushd, transforms his doctrine into two different theories of truth. It is possible to understand the world of emotion by means of thinking, but the abyss (abstractions) can not give a definite idea about the world of supernatural divine forces.

Ibn Khaldun concludes that Ibn Rushd's theory of activity is far removed from it and that man can only perceive the material world. The world is full of faith and belief. But he believes that it is possible to

comprehend the intangible world and that it is worthy of the people who follow the customs, not only the prophets. Ibn Khaldun calls such people "Sufis". The Sufis are mentioned in his book Muqaddima. Ibn Khaldun almost equates Sufism with Islam's birth. The way of the Sufis was a way of action since the early days of Islam. But after the second century of the Hijrah, the love of the world began to dominate, and the people's worldly gains increased. Those who went to Zuhd and Taqwa divorced them in the name of Sufis. Ibn Khaldun, in his commentary on the word "Sufism," also states that while studying the root of this word, they have made some vague explanations, and gave rise to unusual thoughts. By the way, the Sufis are not the ones who are covered in dirty clothes. They did not need to wear such a dress. Those who were in need were some who sought to resemble Sufi. True, sometimes the Sufis were wearing woolen clothes. However, this was done in the form of a sign of "solitude and faqr" (in the sense of necessity in Islam), in particular, "adornment". Ibn Khaldun denied the views of the Sufis and that the Sufis did not engage in private and prayer worship in the time of the Prophet, may Allah bless him and grant him peace.

Conclusion. Ibn Khaldun called the book Sufism Sufism as a Shaykh al-Thawl al-Masali. This is mainly the discussion between the priests of Fes and the cities of Andalusia. The clergy at that time were skeptical about the Sufi science and their beliefs. As Ibn Khaldun, the greatest wisdom in his time, is natural. The approach from the point of view of the religion gives a high estimate to the political process in the development of society and calls on people to unite and unite around one religion. Ibn Khaldun writes in the light of the above two points that the time of the universe created in time. Therefore, he is constantly progressing through his own internal law, subject to the common cause and the law of communication.

References

- [1] Ibn Khaldun, Abdurahman M., Mokaddimat Ibn Khaldun, Ed. Darweesh al-Jawdy, al-Maktaba al-Asriyah, Sidon-Beirut, pp 35-55, 1995.
- [2] Ibn Khaldun, The Muqaddimah, An Introduction to History, Tr. Franz Rosenthal, Bollingen Series XLIII. Princeton University Press, Princeton, 1967 3 Vols.
- [3] Fischel, Walter J., Ibn Khaldun in Egypt: His public functions and his historical research (1382-1406) A study in Islamic Historiography, University of California Press, Berkeley 1967.
- [4] Issawi, Charles, An Arab Philosophy of history: Selections from the prolegomena of Ibn Khaldun of Tunis (1332-1406), the Wisdom of the East Series, John Murray, London, 1950.
- [5] Lawrence, David, Ed., *Ibn Khaldun and Islamic Ideology*, E. J. Brill, Leiden, 1984.
- [6] Batsieva, S. M. Istoriko-sotsiologicheskii traktat Ibn Khalduna "Mukaddima." Moscow, 1965
- [7] Bekmurodov M. Madaniyat sotsiologiyasi. "Yangi Nashr", Toshkent, 2010

Дурман Олена Леонідівна

старший викладач кафедри державного управління і місцевого самоврядування

Херсонського національного технічного університету, м. Херсон
Україна

ПЕРЕДУМОВИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ВЕКТОРУ РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

PRECONDITIONS FOR THE EUROPEAN VECTOR OF REFORM PUBLIC ADMINISTRATION IN UKRAINE

Анотація. В статті розглядаються підходи до модернізації вітчизняного державного управління. Досліджується еволюційний, багатоступінний розвиток векторів державного управління в Україні. Вказується, що державне управління змінюється слідом за перетвореннями, які протікають в суспільстві. Перетворення вимагають визначення вектору руху і сьогодні це – напрям до європейських цінностей та стандартів. Здійснено аналіз сучасних проблем розвитку Української держави у контексті реалізації Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020». Основною метою розвитку держави визначається комплексне реформування державного управління через ефективне використання основних ресурсів: людських (трудових), фінансових та інноваційних із застосуванням сучасного європейського досвіду.

Summary. The article deals with approaches to modernization of the national public administration. The evolutionary, multi-stage development of the vectors of public administration in Ukraine is researched. It is noted that public administration is changing after the transformations that take place in society. Transformations require the definition of the vector of motion, and today it is a direction towards European values and standards. The analysis of modern problems of the Ukrainian state development in the context of the implementation of the Strategy for Sustainable Development "Ukraine - 2020" was carried out. The main goal of the state's development is the comprehensive reform of public administration through the effective use of the main resources: human (labor), financial and innovative, with the use of modern European experience.

Ключові слова: державне управління, реформування державного управління, європейський вектор розвитку, стратегія сталого розвитку, інновації в державному управлінні.

Key words: public administration, reform of public administration, European vector of development, sustainable development strategy, innovations in public administration.

Постановка проблеми. Глобальні трансформаційні процеси економічного, політичного й соціального характеру, що відбулися в перші роки ХХІ ст., зумовили необхідність перегляду численних теорій і понять, відмови від застарілих моделей державного управління та пошуку нових альтернативних шляхів розвитку суспільства. На тлі цих змін перед Україною постає питання щодо формування сучасної парадигми державного управління й побудови на її основі управлінської системи, яка б відповідала викликам сьогодення та була спроможна ефективно функціонувати в умовах інформаційної цивілізації [1; 2; 3; 4]. Однією з найбільш вдалих таких змін є орієнтація на європейський вектор розвитку України.

Аналіз останніх джерел і публікацій. Серед провідних науковців, що вивчали сутність європейських цінностей і розвиток України в цьому напрямку були такі провідні вчені, як Корженко В. Хашиєва Л., Безверхнюк Т. М., Воробйова О. П., Рач

В. А., Мамотова Т. В., Гонцяж Я., Новак-Фар А., Гнидюк Н., Родюк І., Хачатурян Х. В., Лопушинський І. П., Дурман М. О. та ін.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Європейський вектор розвитку є дуже привабливим для українського народу. Високий рівень сподівань належить соціальному захисту, верховенству права, розвиненій демократії, зниженню рівня корупції, якості охорони здоров'я, належних фінансових ресурсів, науково-технічному розвитку та інші. Здобутки, які принесе євроінтеграція, громадяни бачать, насамперед, у соціальній площині – це підвищення якості життя і ріст доходів, зниження безробіття і створення нових робочих місць, отримання сучасних технологій, модернізація підприємств. Підсистемою соціальної площини є система державного управління, демократичне удосконалення якої призведе до перших позитивних наслідків.

1. Корженко В., Хашиєва Л. Становлення концепції Governance у процесі формування сучасного європейського адміністративного простору // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. 2011. Вип. 2. С. 10-19. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu_2011_2_4
2. Kickert W. J. M., Klijn E. H., Koppenjan J. E. M. Managing Complex Networks: Strategies for the Public Sector. L.: Sage Publications, 1997. 206 p.

3. O'Toole L. J., Jr. The Implications for Democracy in a Networked Bureaucratic World // Journal of Public Administration Research and Theory. 1997. Vol. 7. P. 443-459.
4. Powell W. W. Neither market nor hierarchy: network forms of organization // Research in Organizational Behavior. 1990. № 12. P. 295-336.

Формулювання цілей статті. Метою статті є здійснення теоретико-методологічного аналізу еволюційних проблем розвитку системи державного управління в Україні і визначення сучасних векторів його реформування у контексті реалізації Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020».

Виклад основного матеріалу. Основними завданнями сучасного розвитку України є визначення суті державного управління та основних напрямів його реформування. Сучасний період розвитку України вимагає розробки нових підходів до визначення ролі держави у регулюванні соціально-економічних процесів, пошуку ефективних механізмів реалізації функцій держави через ефективне використання основних ресурсів (людські (трудова), фінансові та інноваційні) розвитку держави [5].

Зміни, що відбуваються в українському суспільстві, вимагають модернізації системи державного управління, а це своєю чергою відкриває можливості для її новітнього розвитку в сучасних умовах суспільного розвитку. Наявна модель державного управління України мало відповідає стратегічному курсу країни, спрямованому до європейських стандартів демократичного врядування, оскільки є неефективним та схильним до корупції, надмірно централізованим, закритим від суспільства та відчуженим від потреб громадянина. Саме тому актуальною і соціально значущою є проблема підвищення ефективності діяльності органів державної влади та якості наданих державою послуг, що відповідають сучасним вимогам суспільства [6].

Часто доводиться чути, що державне управління в різних країнах має специфічні особливості, обумовлені культурними факторами. Крім того, державне управління знаходиться в жорсткій залежності від політичних і юридичних процедур. Дійсно, відмінності великі. Проте, звичайна спостережливість може свідчити про схожість моделей державного управління не тільки в сучасному світі, але і протягом всієї історії людства. Особливості, безумовно, мають місце. Але за ними ховаються загальні риси. Державне управління еволюціонує в одному напрямку.

Державне управління змінюється слідом за перетвореннями, які протікають в суспільстві. Сучасні теорії державного управління містять універсальні принципи, застосовні для будь-яких держав. Спостерігається тенденція до конвергенції (схожість один з одним) державних систем і моделей управління. В основному зразком для насліду-

вання служить досвід англосаксонських країн. Однак причини запозичень в державному управлінні слід шукати в процесах глобалізації. В даний час в якості цілісної системи виступає не окрема країна, а світове співтовариство в цілому. Процеси, що відбуваються на світовому рівні, негайно відбиваються на розвитку багатьох країн. З цим доводиться рахуватися урядам держав, які не тільки активно виступають на міжнародній арені, а й країнам, які стикаються з численними внутрішніми проблемами внаслідок змін в міжнародній політиці [7].

Незважаючи на те, що в різних країнах державне управління має істотні особливості, можна констатувати світову тенденцію в універсалізації загальних принципів і підходів у сфері державного управління (втім, це питання дискусійне). В основному можна вести мову про поширення моделей державного управління, вироблених в розвинених країнах на решту світу. Однак адаптація цих моделей відбувається нерівномірно, в багатьох країнах правляча верхівка зацікавлена в збереженні статус-кво, оскільки на ньому базується їх стабільність і пов'язані з цим економічні та статусні привілеї [8].

Комплексне реформування системи державного управління в Україні, має багаторівневий характер, до сьогодні ще не завершене і прагне до зміцнення механізмів державного управління через демократичне удосконалення і практичне забезпечення постійних взаємозв'язків між інститутами громадянського суспільства та органами державної влади [9].

Стрижнем стратегії економічного та соціального розвитку на період до 2015 р. повинно було стати створення реальних передумов розв'язання основного геополітичного завдання нашої держави – вступу України до Європейського Союзу (ЄС). На думку авторів дослідження «Стратегії економічного і соціального розвитку України (2004-2015 роки) «Шляхом Європейської інтеграції», ця мета мала стати додатковим потужним стимулом і каталізатором відповідних соціально-економічних та політичних перетворень, і, разом зі вступом України до Світової організації торгівлі (СОТ) та формуванням взаємовигідних відносин з партнерами по СНД (Співдружність незалежних держав), мала стати чинником, який зміцнить економічний потенціал, виведе національну економіку на якісно новий рівень.

Після подій 2013-2014 років (відмова Президента В. Януковича від підписання Угоди про асоціацію Україна-ЄС, другий Майдан, події на

5. Безверхнюк Т. М., Сопельникова Н. Л. Ресурси соціального розвитку держави // Економіка будівництва і міського господарства. 2013. т. 9, № 2. С. 115-120. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ebimg_2013_9_2_7

6. Воробйова О. П. Сучасні управлінські моделі New Public Management і Good Governance та їх запровадження в Україні // Ефективність державного управління. 2015. Вип. 42. С. 230-234. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2015_42_28

7. Marinetto M. Governing beyond the centre: A critique of the Anglo-governance school // Political Studies. 2003. Vol. 51, № 3. P. 592-608.

8. Bogason P. Postmodern public administration // In The Oxford Handbook of Public Management, ed. E. Ferlie, L. E. Lynn, jr., C. Pollitt. Oxford: Oxford University Press, 2005. P. 234-256.

9. Напрями розвитку системи державного управління та її правове забезпечення. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2014-4/doc/1/01.pdf>

сході України та анексія Криму тощо) Україна змінила принципи свого стратегічного розвитку та спрямувала погляди на ЄС, дистанціюювавшись від СНД та Митного Союзу. І вже у підписаній 2015 року Стратегії сталого розвитку «Україна-2020» [10] вказувалося, що метою Стратегії є впровадження в Україні європейських стандартів життя та вихід України на провідні позиції у світі.

Необхідно враховувати, що входження до регіональних інтеграційних об'єднань та міжнародних організацій для України можливе лише на паритетній основі, із забезпеченням пріоритету національних інтересів та національної безпеки, на базі відповідальності влади перед українськими громадянами і бізнес-спільнотою щодо забезпечення їх інтересів як на внутрішньому, так і на європейському просторі [11].

Держава України де-юре не є державою-членом співдружності (у 1993 році не підписала Статут СНД), але має статус держави-засновниці та держави-учасниці СНД. Починаючи з квітня 2014 року, співробітництво України в рамках СНД зведено до мінімуму, Україна вийшла з низки багатосторонніх угод в рамках СНД та припинила членство у багатьох органах галузевого співробітництва.

Незабезпечення паритетності, зміна пріоритетів та інтересів призвели до того, що у 2018 році був підписаний Указ Президента України про остаточне припинення участі України в роботі статутних органів Співдружності Незалежних Держав та про припинення дії для України окремих міжнародних договорів, укладених у рамках Співдружності Незалежних Держав [12].

Такий же підхід був підтриманий і в 2019 році, прийняттям Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору)» від 7 лютого 2019 року № 2680-VIII [13]. У ньому, зокрема, передбачається внесення у Конституцію України наступних змін:

– у преамбулі Конституції встановлюється, що Верховна Рада, піклуючись про зміцнення громадянської злагоди на землі України та підтверджуючи європейську ідентичність українського народу і незворотність європейського та євроатлантичного курсу країни, приймає цю Конституцію - Основний Закон України;

– статтею 85 передбачено, що до повноважень Верховної Ради належить визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики, реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та НАТО;

– у статті 102 встановлюється, що президент є гарантом реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та НАТО;

– статтею 116 визначається, що Кабінет міністрів забезпечує реалізацію стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Євросоюзі та НАТО;

– водночас, із тексту Конституції України виключається пункт 14 розділу XV "Перехідні положення". У ньому йдеться про те, що використання існуючих військових баз на території України для тимчасового перебування іноземних військових формувань можливе на умовах оренди в порядку, визначеному міжнародними договорами України, ратифікованими Верховною Радою.

Враховуючи все вищевикладене, можна сказати, що реформування державного управління тепер здійснюватиметься за такими векторами:

– вектор розвитку – це забезпечення сталого розвитку держави, проведення структурних реформ та, як наслідок, підвищення стандартів життя. Україна має стати державою з сильною економікою та з передовими інноваціями. Для цього, передусім, необхідно відновити макроекономічну стабільність, забезпечити стійке зростання економіки екологічно невиснажливим способом, створити сприятливі умови для ведення господарської діяльності та прозору податкову систему;

– вектор безпеки – це забезпечення гарантій безпеки держави, бізнесу та громадян, захищеності інвестицій і приватної власності. Україна має стати державою, що здатна захистити свої кордони та забезпечити мир не тільки на своїй території, а й у європейському регіоні. Визначальною основою безпеки має також стати забезпечення чесного і неупередженого правосуддя, невідкладне проведення очищення влади на всіх рівнях та забезпечення впровадження ефективних механізмів протидії корупції. Особливу увагу потрібно приділити безпеці життя та здоров'я людини, що неможливо без ефективної медицини, захищеності соціально вразливих верств населення, безпечного стану довкілля і доступу до якісної питної води, безпечних харчових продуктів та промислових товарів;

10. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015. URL: <https://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>

11. Стратегія економічного та соціального розвитку України на 2004-2015 рр. «Шляхом європейської інтеграції». URL: http://www.gov.lica.com.ua/b_text.php?type=3&id=200656&base=1.

12. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 травня 2018 року «Про припинення дії для

України окремих міжнародних договорів, укладених у рамках Співдружності Незалежних Держав»: Указ Президента України від 19.05.2018 р. №139/2018. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/1392018-24202>

13. Про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору): Закон України від 7 лютого 2019 року № 2680-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2680-19#n2>

- вектор відповідальності – це забезпечення гарантій, що кожен громадянин, незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мовних або інших ознак, матиме доступ до високоякісної освіти, системи охорони здоров'я та інших послуг в державному та приватному секторах. Територіальні громади самостійно вирішуватимуть питання місцевого значення, свого добробуту і нести будуть відповідальність за розвиток всієї країни;
- вектор гордості – це забезпечення взаємної поваги та толерантності в суспільстві, гордості за власну державу, її історію, культуру, науку, спорт.

Україна повинна зайняти гідне місце серед провідних держав світу, створити належні умови життя і праці для виховання власних талантів, а також залучення найкращих світових спеціалістів різних галузей.

Усвідомлюючи необхідність якісної зміни стану системи державного управління, ще на початку XXI століття науковцями був запропонований загальнометодологічний підхід до визначення вектора руху соціальної системи. У межах цієї методології можна вирішити завдання і усіх її підсистем, а саме тієї, що цікавить нас – системи державного управління. Україна вже обрала геополітичний напрям руху – інтеграція в ЄС, й обрала характер руху – інноваційний [14], (рис. 1) [15].

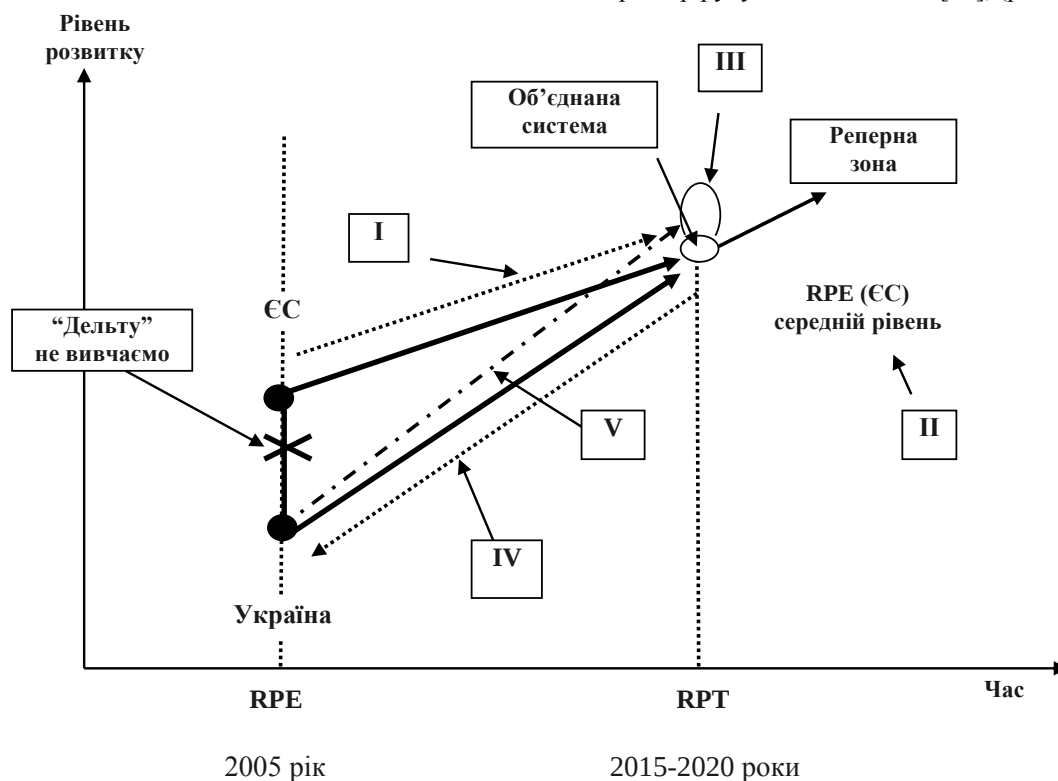


Рис. 1. Схема реалізації методологічного підходу щодо визначення вектора розвитку України на період до 2020 р.

Джерело: побудовано автором на основі [15, Маматова]

Реперна подія, що визначена на глобальному рівні – це вступ України до ЄС. Таким чином, ми намагаємось перейти до іншого стану системи. Це стан об'єднаної Європи у 2015-2020 рр. (у **реперний час**). Постає питання щодо визначення стану системи, в якому вона має перебувати, коли відбудеться реперна подія.

Реперна подія (RPE) – подія, що пов'язана з якісними змінами стану системи. До реперної події приводить зміна кількісних показників системи. Реперна подія визначає поняття реперного часу.

Реперний час (RPT) – час досягнення системою стану, до якого намагаємось її перевести.

Розглянемо етапи визначення вектора руху системи.

I етап. Здійснюємо прогноз стану системи «ЄС», з якою в точці RPE у час RPT мають збігтись якості систем.

II етап. Визначаємо можливі граничні показники майбутнього стану об'єднаної системи та середній рівень показників, на який в подальшому орієнтуємось.

14. Рач В. А., Маматова Т. В. Методологічний підхід щодо визначення вектору руху системи // Сучасні інформаційні та енергозберігаючі технології життєзабезпечення людини: зб. наук. пр. К.: КНЕУД, 2003. Вип. 13. с. 403-406

15. Маматова Т. В. Управління на основі якості: методологічні засади для органів державного контролю: монографія. Д.: Свідлер А.Л., 2009. 326с

III етап. Окреслюємо реперну зону (від кращих граничних показників до середнього рівня показників об'єднаної системи).

IV етап. З позицій саме цього майбутнього стану об'єднаної системи оцінюємо нинішній стан системи «Україна». «Дельту» рівня розвитку систем не вивчаємо, бо вважаємо це марним витрачанням ресурсів

V етап. Спрямовуємо вектор руху системи «Україна» в реперну зону та визначаємо дії щодо зміни кількісних показників системи, які необхідно виконати для зміни якісного стану системи.

Таким чином, для визначення вектора руху необхідно визначити тенденції розвитку країн-членів ЄС, прогнозний рівень розвитку в реперній зоні, а потім дослідити – що необхідно змінювати для досягнення мети.

Такий вектор розвитку, насамперед, потребує впровадження європейських стандартів державного управління, яких мають дотримуватися держави-кандидати до вступу до ЄС. Тому Україна повинна розвинути свою систему державного управління так, щоб досягти рівня надійності, притаманного Європейському адміністративному простору (ЄАП), та прийнятого рівня запровадження спільних принципів, процедур та адміністративно-організаційних засад [16]. Необхідно враховувати також, що недостатньо досягти сучасного рівня державного управління в ЄС – необхідно орієнтуватися на майбутній рівень, тобто дотримуватися вимог випереджувального розвитку [17, 18, 19].

зазначено, що в основу реформування системи державного управління в Україні мають бути покладені принципи сформульовані в документі SIGMA «Принципи державного управління» [20].

Одним з пріоритетів роботи Уряду є реформування системи державного управління та приведення її у відповідність до європейських принципів. Про це зазначається у розпорядженні Кабінету Міністрів України «Про деякі питання реформування державного управління України», яким затверджена Стратегія реформування державного управління на 2016-2020 р.р. [21]. Програма

SIGMA є спільною ініціативою ОЕСР та Європейського Союзу і для країн-кандидатів на вступ до ЄС регулярне оцінювання відповідно до базових показників SIGMA є обов'язковим.

Механізм регулярної оцінки системи державного управління дає змогу встановлювати цільові орієнтири для країни та періодично аналізувати прогрес у застосуванні принципів, які охоплюють шість ключових напрямів: стратегічні засади реформування державного управління; формування і координація державної політики; державна служба і управління людськими ресурсами; підзвітність; надання послуг; управління державними фінансами, включаючи державні закупівлі та зовнішній аудит.

«У 2017 році Уряд забезпечив виконання більш ніж 75% поставлених річних завдань з реформування державного управління. Ми поступово впроваджуємо найкращі європейські практики публічного адміністрування та рухаємось до відповідності нашої системи європейським принципам. Для простих громадян це означає, що держава, яка надає їм послуги, стає більш ефективною та сервісною, а якість надання послуг буде тільки покращуватись», зазначив Міністр Кабінету Міністрів Олександр Саенко [22].

«Ця реформа про служіння громадянам. Оцінка показує вражаючий прогрес в багатьох сферах. Але оскільки реформа державного управління - це марафон, є наступні важливі кроки – оновлення стратегії, забезпечення сталого фінансування цієї реформи, новий імпульс для реорганізації міністерств – це кроки, які допоможуть зменшити корупцію та покращити економіку. І наш звіт про вже проведені заходи – це інструмент допомоги на цьому шляху», наголосив Пітер Вагнер, Голова групи підтримки України в ЄС [23].

Також до основних принципів реформування державного управління, крім зазначених у цьому документі, відносяться такі: належне законодавство; участь; відкритість; прозорість прийняття рішень; належна організація; належний персонал; належний фінансовий та бюджетний менеджмент;

16 Прилипчук О. Європейський адміністративний простір: принципи та засади. // Державне управління та місцеве самоврядування. Дніпропетровськ: ДРІДУ НАДУ, 2016, вип. 2(29). URL: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnicтво/2016/2016_02\(29\)/8.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnicтво/2016/2016_02(29)/8.pdf)

17. Європейські принципи державного управління / Пер. з англ. О.Ю. Куленкової. К.: УАДУ, 2000. 52с.

18. Механізми координації європейської політики: практика країн-членів та країн-кандидатів / Артур Новак-Фап, Наталія Гнидюк, Ігор Родюк; за ред. Н. Гнидюк. К.: Міленіум, 2003. 384 с.

19. Хачатурян Х. В. Євроінтеграційні детермінанти інноваційних трансформацій державного управління в Україні // Державне управління: теорія та практика. К.: НАДУ, 2006. №2. URL: <http://www.academy.gov.ua/ej3/txts/POLITICHNI/03-XACHATURYAN.pdf>

20 Принципи державного управління : Програма SGMA. URL: <http://sigmaweb.org/events/Ukraine-16-11-17-PPT-K-Hill-SIGMA-UA.pdf>

21. Про деякі питання реформування державного управління України: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.06.2016 р. № 474-р // Офіційний вісник України. 2016. № 55. Ст. 36.

22 Презентовано комплексну оцінку системи держуправління України та її відповідності принципам державного управління ЄС: Сайт Кабінету Міністрів України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/prezentovano-kompleksnu-ocinku-sistemi-derzhupravlinnya-ukrayini-ta-yiyi-vidpovidnosti-principam-derzhavnogo-upravlinnya-yes>

23 Принципи державного управління. Звіт про базові вимірювання : Програма SIGMA, 2018. URL: [https://www.kmu.gov.ua/storage/app/media/17-presentation-2018/09.2018/11.09.2018Ukraine%20Baseline%20Measure](https://www.kmu.gov.ua/storage/app/media/17-presentation-2018/09.2018/11.09.2018Ukraine%20Baseline%20Measurement%20Report%202018-UA.pdf)

ефективність; відповідність; відповідальність; нагляд [24].

Не слід також забувати й про такий аспект реформування державного управління, як реформу децентралізації, в результаті якої велика частка повноважень державної влади передається до органів місцевого самоврядування, наближаючи, таким чином, надання послуг до людей.

Висновки з даного дослідження і перспективи. Зміна внутрішнього і зовнішнього середовища в українському суспільстві, вимагають модернізації всіх підсистем соціальної системи під назвою «Держава Україна». Підсистема «Державне управління» також повинна еволюціонувати разом з іншими підсистемами, проте, на нашу думку, її реформування повинно йти випереджачими темпами, оскільки вона дуже часто виступає підґрунтям для інших підсистем.

Нами визначено, що Україна в своєму русі до європейських стандартів життя повинна створити спочатку європейські стандарти державного управління і запровадити їх в найближчому часі. Адже зовнішні та внутрішні впливи можуть суттєво віддалити нас від досягнення цієї мети. Для цього нам у допомозі стануть дослідження та консультації провідних інституцій ЄС, таких, наприклад, як Програма SIGMA (направлена на реформування державного управління) або Програма «U-LEAD with Europe» (направлена на допомогу у проведенні реформи децентралізації).

Існування Стратегії реформування державного управління на 2016-2020 чітко визначає європейські стандарти життя і говорить про те, що комплексне реформування системи державного управління в Україні до сьогодні ще не завершено і прагне до зміцнення механізмів державного управління через демократичне удосконалення європейськими цінностями.

Тому перспективами подальших розвідок буде вивчення і застосування кращих механізмів та інструментів державного управління, що вже пройшли апробацію в європейських країнах, та можуть бути застосовані у вітчизняній державно-управлінській практиці.

Список літератури

1. Корженко В, Хашиєва Л. Становлення концепції Governance у процесі формування сучасного європейського адміністративного простору // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. 2011. Вип. 2. С. 10-19. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu_2011_2_4
2. Kickert W. J. M., Klijn E. H., Koppenjan J. E. M. Managing Complex Networks: Strategies for the Public Sector. L.: Sage Publications, 1997. 206 p.
3. O'Toole L. J., Jr. The Implications for Democracy in a Networked Bureaucratic World // Journal of Public Administration Research and Theory. 1997. Vol. 7. P. 443-459.

4. Powell W. W. Neither market nor hierarchy: network forms of organization // Research in Organizational Behavior. 1990. № 12. P. 295-336.

5. Безверхнюк Т. М., Сопельникова Н. Л. Ресурси соціального розвитку держави // Економіка будівництва і міського господарства. 2013. т. 9, № 2. С. 115-120. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ebimg_2013_9_2_7

6. Воробйова О. П. Сучасні управлінські моделі New Public Management і Good Governance та їх запровадження в Україні // Ефективність державного управління. 2015. Вип. 42. С. 230-234. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2015_42_28

7. Marinetto M. Governing beyond the centre: A critique of the Anglo-governance school // Political Studies. 2003. Vol. 51, № 3. P. 592-608.

8. Bogason P. Postmodern public administration // In The Oxford Handbook of Public Management, ed. E. Ferlie, L. E. Lynn, jr., C. Pollitt. Oxford: Oxford University Press, 2005. P. 234-256.

9. Напрями розвитку системи державного управління та її правове забезпечення. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2014-4/doc/1/01.pdf>

10. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015. URL: <https://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>

11. Стратегія економічного та соціального розвитку України на 2004-2015 рр. «Шляхом європейської інтеграції». URL: http://www.gov.lica.com.ua/b_text.php?type=3&id=200656&base=1.

12. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 травня 2018 року «Про припинення дії для України окремих міжнародних договорів, укладених у рамках Співдружності Незалежних Держав» : Указ Президента України від 19.05.2018 р. №139/2018. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/1392018-24202>

13. Про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору) : Закон України від 7 лютого 2019 року № 2680-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2680-19#n2>

14. Рач В. А., Мамотова Т. В. Методологічний підхід щодо визначення вектору руху системи // Сучасні інформаційні та енергозберігаючі технології життєзабезпечення людини: зб. наук. пр. К.: КНЕУД, 2003. Вип. 13. с. 403-406

15. Мамотова Т. В. Управління на основі якості: методологічні засади для органів державного контролю: монографія. Д.: Свідлер А.Л., 2009. 326с

16. Прилипчук О. Європейський адміністративний простір: принципи та за-сади. // Державне управління та місцеве самоврядування. Дніпропетровськ: ДПДУ НАДУ, 2016, вип. 2(29).

URL: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnic-tvo/2016/2016_02\(29\)/8.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnic-tvo/2016/2016_02(29)/8.pdf)

17. . Європейські принципи державного управління / Пер. з англ. О.Ю. Куле-нкової. К.: УАДУ, 2000. 52с.

18. . Механізми координації європейської політики: практика країн-членів та країн-кандидатів / Артур Новак-Фап, Наталія Гнидюк, Ігор Родюк; за ред. Н. Гнидюк. К.: Міленіум, 2003. 384 с.

19. . Хачатурян Х. В. Євроінтеграційні детермінанти інноваційних трансфор-мацій державного управління в Україні // Державне управління: теорія та практика. К.: НАДУ, 2006. №2. URL: <http://www.acad-emy.gov.ua/ej/3/txts/POLITICHNI/03-XACHATURYAN.pdf>

20. Принципи державного управління : Програма SIGMA. URL: <http://sigmaweb.org/events/Ukraine-16-11-17-PPT-K-Hill-SIGMA-UA.pdf>

21. . Про деякі питання реформування державного управління України: Роз-порядження

Кабінету Міністрів України від 24.06.2016 р. № 474-р // Офіцій-ний вісник України. 2016. № 55. Ст. 36.

22. Презентовано комплексну оцінку системи держуправління України та її відповідності принципам державного управління ЄС: Сайт Кабінету Мініст-рів України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/prezentovano-kompleksnu-ocinku-sistemi-derzhupravlinnya-ukrayini-ta-yiyi-vidpovidnosti-principam-derzhavnogo-upravlinnya-yes>

23. Принципи державного управління. Звіт про базові вимірювання : Про-грама SIGMA, 2018. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/media/17-presentation-2018/09.2018/11.09.2018Ukraine%20Baseline%20Measurement%20Report%202018-UA.pdf>

24. . The Principles of Public Administration: a Framework for ENP Countries. URL: <http://www.sigmaweb.org/publications/Principles-ENP-%20Overview-Eng.pdf>

Zaporozhets T.V.

Ph.D (Public administration),

C. Sc. (Public administration),

Doctor's Degree applicant, of Information Policy and Digital Technologies Faculty,

National Academy of Public Administration, under the President of Ukraine

ORCID 0000-0003-1914-9481

TERMINOLOGICAL APPROACHES TO THE RESEARCH OF CONCEPT OF THE INTELLECTUAL MANAGEMENT

Summary: The article examines the theoretical and practical aspects of the application of NBIC technologies and GNR, GRIN, GRAIN convergent technologies, which combine the ideas of nano-, bio-, information and communication technologies and robotics. The author considers the specifics of each of these technologies, determines the advantages and risks of their usage for the development of human civilization. The paper reveals the features and prospects for the usage of these technologies in the management of industrial processes, interaction between the state and society.

Keywords: NBIC, GNR, GRIN, GRAIN technologies, convergent technologies, nanotechnologies, robot technologies, information and communication technologies, management.

Problem solving in general and its connection with important scientific or practical tasks. Modern management at the present stage has many prospects related to the development and dissemination of advanced technologies. Achievements in such fields as robotics, bio-and nanotechnology, and cognitiveism contributed to the emergence of:

- NBIC technologies: (N) - nano, (B) - bio, (I) - information and (C) - cognitive technologies (term introduced by Michael Rock and William Bainbridge);

- technologies GNR: (G) - genetics, (N) - nano-technology, (R) - robotics);

- technologies GRIN: (G) - genetics, (R) - robotics, (I) - information technologies, (N) - nanotechnologies;

- technologies GRAIN (G) - genetics, (R) - robotics, (A) - artificial intelligence, (I) - information technology, (N) - nanotechnology (terms introduced by Douglas Malhallom).

In the opinion of these scholars, these technologies change the perception of the surrounding world.

In the aspect of their application, scientists' ideas about such concepts as "life", "nature", "man", "mind", etc. are transformed. NBIC, GNR, GRIN, GRAIN technologies integrate important achievements of our time. These include bio-, nano-, genetic, robotic, information-communication and cognitive trends. The synergistic interaction of these technologies can enhance their mutual influence, thus creating the latest transformations in the development of human civilization and the intellectualization of management processes.

Digital and information and communication technologies have laid the foundations for so-called "global" technologies, among which the nano-, bio-, information and cognitive technologies (NBICs) occupy the leading place. They are implemented in most world countries, and are introduced into the economy and social life of humanity. The value of

global technology is that they can contribute to the creation of a unified system of intelligent management of communication and cognitive experience of humanity and its consciousness. An innovative economy based on NBIC-technologies requires comprehensive study and understanding of the consequences of their use for the development of the country, society, economic objects, etc.

An analysis of recent research and publications, which launched the solution to this problem. The problems of the introduction of technologies NBIC, GNR, GRIN, GRAIN attract researchers attention because these directions are new and promising for high-tech development of society. O. E. Belyantseva [1], M.O. Kizim [2], MV Koval'chuk [3], SV Legominova [1], NNO, bio-, robot, and information and communication technologies were investigated in their works. 4], V.M. Maslov [5], I.Yu. Matyushenko [6], S.V. Sumchenko [9]; V. Pride [7], M. Rocco [16; 17], J. Ya. Khromiak [11], R. Kumar [13], J. Moulds [14], Y. Nicas [15], and others. Most scholars focus on the benefits and risks of these technologies and their impact on transformation in human life. These technologies can not only improve the production technique, but also significantly transform the management methods through the intellectualization of the process.

Selection of unresolved parts of the general problem to which this article is devoted. The use of modern nano-, bio-, robot-, genetic and other technologies is a new issue in the scientific literature on the development of mechanisms of intellectual management. Despite the many perspectives that these technologies have for improving management systems, they have a great potential for threats and risks. Abuse of them can lead to international conflicts, and their regulation requires numerous developments and changes in legislation [10]. The main problem with the use of NBIC, GNR, GRIN, and GRAIN technologies is the inability to fully provide international cooperation, as less technologically advanced countries are inferior in their ability to allocate resources and control modern management tools. As a result, conflicts arise at different levels of interaction between communication actors: local, regional, state, international. Thus, the use of NBIC and GNR, GRIN, and GRAIN technologies is potentially beneficial for intellectual control, but it is necessary to further develop risk management mechanisms for their implementation in state and international management systems.

Formation of the purposes of the article. The purpose of the article is to study terminology approaches to the use of modern NBIC technologies and technologies GNR, GRIN, GRAIN in the interpretation of the concept of intellectual control.

Presentation of the main research material with the full justification of the received scientific researches.

The research of NBIC, GNR, GRIN, GRAIN technologies is based on the knowledge of relevant sciences - bio-and genetic engineering, robotics, nano-sciences and others, but the peculiarities of their

implementation into practice and regulation remain in the stage of search, since the application of these technologies requires their integration into the field of intellectual management. The methodology in the light of the convergence of NBIC technologies refers to transdisciplinary concepts.

Within the framework of the transdisciplinary approach, there is a syncretic understanding of the practices of their application at the conceptual level. The socialization of technology in the field of management requires the formation of the goal of their implementation and methods of control.

The basis of technological management is the formation of the interconnection of scientific and technological branches, the organization of technologically and economically sound production, the development of control mechanisms by automated means. The criterion for development in this direction is the availability of scientific and technological potential of the state. Intelligent resources, technological facilities, production facilities - collectively create conditions for managing benefits at the level of the country, city, region or enterprise.

NBIC and GRIN convergence is capable of revolutionizing changes in various areas of life - medicine, ecology, industry and other industries, and planning their implementation and further development is an urgent task of modern science and technology. According to M. A. Kizim, the USA, Japan, Korea, China, the European countries actively develop nanotechnology (N), bio- (B), information (I) and cognitive (C) technologies - NBIC. They have to solve a number of global problems, which include depopulation and the aging of people; protection of the environment from environmental disasters and the destruction of natural resources, the creation of alternative energy sources, technology and intellectualization of the processes of management and production [2, p. 11].

The term "NBIC convergence" is first encountered in the report by Michael Rocco and William Bainbridge, created within the framework of the World Technology Evaluation Center. The report considered issues of NBIC-convergence and its role in the technological development of human civilization [8]. NBIC technology is an abbreviation created from such concepts as N-nano, B-bio, I-info and C-coito [3, p. 8]. These are technologies that are used to recreate processes of wildlife through technological means. The phenomenon of NBIC-technologies was introduced in 2002. To find out its characteristics, it is expedient to apply convergent concepts such as GNR (genetics, nanotechnology, robotics), GRIN (genetics, robotics, information technology, nanotechnology), GRAIN (genetics, robotics, artificial intelligence, nanotechnology). It should be noted that regardless of which of these configurations is concerned, they all relate to the development of nanotechnology and robotics. From the side of physical characteristics, the history of nanotechnology is reflected in ancient atomism, reductionism. Nanotechnology, as a science, dates back to the 60s of the twentieth century. The

common feature of nanotechnology is that with their help you can create any of the existing in the world. E. Drexler calls these technologies "molecular production". An example of the introduction of nanosystems in people's lives is 3D printers that are used to recreate the physical image of an object by its digital model in 3D format [5, p. 874].

A. E. Belyantsev observes that the convergence of NBIC and GNR, GRIN, GRAIN technologies is the future of civilization, since they will allow for long-term planning, management at many levels of activity, management of internal and international interaction, and also deeply analyze the possible consequences of the decisions made in global scale [1]. Taken together, all these directions of innovation development are the vectors of forming the enterprise's competitiveness at macro and macro levels. Today, through Google, Twitter, Facebook, robotics, smartphones that have access to the Internet, society and individuals around the world have become "hyperlinked." Information transparency of modern mankind is possible due to the development of technologies [11, p. 78].

Introduction and regulation of NBIC-technologies takes place in many world countries. USA, Canada, Japan, Europe have adopted management strategies based on scientific and technological development, including on the basis of NBIC-technologies. These states are developing approaches to managing the risks of nanoscience and robotics applications in three areas:

- 1) search for non-traditional ways to manage the threats and risks inherent in NBIC-processes;
- 2) development of technological development strategies at the global level in the form of support and development of interaction between existing international institutions;
- 3) creation of new institutions that would deal with the issues of NBIC-technology regulation in the system of state and international management.

At the same time, the awareness of risk and the further development of nano- and robotic technologies is based on their unpredictability. It is impossible to determine in any way how they will be used, or whether regulations on their functioning will be developed. In particular, we can mention the peculiarities of the regulation of computer information security, which has all chances to withstand any cyber attacks - the use of secure data transmission channels; encoding information in messages, etc. - but they can not be applied to NBIC technologies due to the above reasons - the uneven distribution of these technologies in different countries and the lack of regulations for managing them. With regard to the application of these technologies, one should proceed from the assumption that their positive effects will prevail over threats and risks. The principle of caution was included in the United Nations Declaration on Environment and Development, signed in Rio de Janeiro in 1992. Acts of the Declaration relate to the protection of the environment from the influence of bio- and genetic engineering. In the European Union, this principle applies to the regulation of nanotechnology.

The most clearly defined trends in the development of high technology are justified in the research by M. Rocco and V. Bainbridge:

1) The direction of "information technology" (info). These technologies are aimed at processing information that covers the execution of various operations such as encoding / decoding, receiving or transmitting data, transformation, analysis and interpretation.

2) The direction of "cognitive technology" (cognitive). They cover the mental and psychological methods of developing intellectual abilities of a person, his thinking and imagination.

3) The direction of "nanotechnology" (nano). Nanotechnologies are used to interact with the object at the molecular level.

4) The direction of "biotechnology" (bio). This direction implies that technological problems are solved by the use of living organisms, as well as products of their life [17].

The four directions are interrelated and, as V. Pride observes, can bring unpredictable results [7, c. 98].

The convergence of NBIC-technologies has wide possibilities for combining physical and technical tools for visualization, modeling and synthesis of objects. Due to this they are promising in such spheres as electronics, optics, medicine, "intellectual" agriculture, "intellectual" public administration. Intellectualization of management with the help of NBIC-technologies will improve the methods of receiving and transmitting data, sensory data management, as well as speeding up the processes of communication and information exchange between institutions and countries.

Forecasts regarding the use of NBIC-technologies suggest that they spread from the target sciences to other disciplines [16, p. 4]. Their implementation in intellectual management will greatly facilitate the interaction of the state and society, facilitate the transfer of data between different departments within the organization and between institutions within the country and foreign institutions, improve production processes. NBIC-technology in management will address common social, technological and informational goals. An example of the introduction of nano- and robototechnologies into the management area is the creation of electronic databases that enable scholars and all interested persons to deepen their knowledge of the desired subject [6, p. 5]. As S.V. Sumchenko observes, "high technology-intensive technologies contribute to the transformation of the genetic material and the content of human consciousness into the subject of rationalist control and control" [9, p. 6].

NBIC technology includes information and communication technologies. Together they form the IT infrastructure and combine the means of obtaining and processing digital data. Information and communication technologies are oriented on software-configurable networks, and also allow to realize a service-and client-directed approach. Enterprises based on NBIC-technologies have prospects of dynamic development,

increase of intellectual potential of their employees, occupation of a leading position on the domestic or national markets. To achieve stability, an enterprise needs an efficient management system.

At first, the synergy inherent in NBIC-technologies is capable of solving the issue of managing economic objects. Secondly, it requires information and communication and cognitive technologies. The combination of technologies and management process, according to the classics of management theory P. Drucker: "could not exist without a knowledge base that becomes a capital" [citation for 11, p. 78]. The introduction of information and communication and cognitive technologies is based on the study of consumer behavior, the analysis of their demand for various types of goods, the impact on the consciousness of buyers through manipulating their emotional experiences.

Convergent concepts such as GNR, GRIN, GRAIN are based on concepts such as "genetics", "nanotechnology", "information technology", "robotics". As noted above, these terms were introduced by Douglas Mullhall. All these technologies are developing at a rapid pace. Each of them has caused a lot of scientific discussions concerning the moral and ethical aspects of their application. If nanotechnology is an entirely new, unexplored field of knowledge, the consequences of which it is impossible to foresee, robotics has already existed for some time and is actively developing. In particular, an example of the introduction of robots into human life is the creation of unmanned aerial vehicles, satellites. Recalling the work of A. Azimov, we recall the basic principle laid down in the creation of robots: "No robot can harm human beings." Nevertheless, the United Nations has opposed the development of military robots due to the risk of losing control over them.

Y. Nicas observes that robotics will evolve as long as the work can reproduce the human mind and execute human commands [15]. Today robotics is used in transportation, military, trade and medical. Exploitation of robots is firmly included in the management of various automated systems. Installing robotized devices in organizations can significantly improve the processing of large volumes of data, their transfer between departments and the exchange of information between countries.

The use of robots in the management processes has the potential for solving planning tasks, the effective operation of automated systems for working with any kind of information - text, visual, etc. [13]. The emergence in the XXI century of information technologies and robots with artificial intelligence has a significant impact on the solution of day-to-day transport management tasks, management of the exchange of electronic messages, etc. It is believed that work can help people focus not on the intricacies of mechanical work management, but on the creative process, which will greatly enhance the effectiveness of any kind of activity. In particular, the use of robots is relevant to maintaining effective industrial production, especially in countries that have high costs for the

working environment, and production that produces small-scale products.

So, robotics is configured to analyze, verify, and work with data that is in the interest of the institution [12]. Management work can provide interaction with clients and the public through a computer network, e-mail, or social networks. Robotic activity begins with repetitive actions when performing tasks. An example of robotic management can be the insured sector.

In particular, today insurance claims are processed automatically. In addition, robotics - software tools such as SmartPA - are used for business analytics. The timely receipt of data makes it possible to navigate the most urgent needs of society, to investigate the results and disadvantages of work. An example of robotizing in the field of administration and administration is the digital agency Klick, which has a staff of 700 employees. Payment tracking, process of work execution, presence of the personnel in the workplace, as well as management of personnel selection is carried out in this company with the help of robotics. Some companies, such as Konus, which provides business services, have robotic systems for managing freelancers working for the company [14].

With the development and changes in the socio-economic conditions and scientific and technological achievements there is a change in the tasks and methods of implementing the processes of governance in society. In the modern world, large flows of information, the need for data transmission and their processing became a significant problem for the implementation of traditional management, where the main function of working with information flows was reliant on man. The transition to the development of the mechanisms of intellectual management is due to the fact that this type of management allows you to solve complex and complex problems in working with information arrays. At the heart of "intellectual management" is the concept of "intelligence", which is understood by us as the ability of the psyche to perform cognitive operations and solving cognitive problems.

The intelligence is used by the individual to process information that he receives in various forms (for example, visual, textual, etc.) and understanding it. Intelligent management of interaction between the state and society is a set of methods of management activity, which is based on the use of different approaches to artificial intelligence. Artificial intelligence involves finding ways to solve problems that require human logic. Accordingly, artificial intelligence should be analogous to a person to carry out independent mental operations, to accumulate knowledge and to use them.

In other words, the essence of artificial intelligence is that it simulates the higher human nervous activity. The willingness to use technological and digital analytics is particularly relevant in public administration, which encompasses all social spheres and, accordingly, works with enormous amounts of data.

Modern society increasingly depends on digital and information technologies, therefore, the technological support of the interaction between

government and citizens must be transformed in accordance with the needs of the digital age. In particular, the technology of digitizing documents, creating an electronic signature, and converting paper documents into a digital form greatly facilitated the creation of databases and speeded up the processing of information. However, for the implementation of intellectual property management mechanisms in the activities of state authorities, it is not enough to digitize documents, it is necessary to take into account the latest achievements and address the coherent branches of science and technology, which have demonstrated positive advances in the application of the latest technologies in various fields of knowledge.

Conclusions from this study and prospects for further exploration in this direction. Summarizing the foregoing, we note that the innovation of technologies forms a new paradigm of intellectual governance, including in the activities of state authorities, and serve as the basis for the development of technogenic civilization. NBIC-technologies in the field of management will create new opportunities for the progress of the interaction of the state and society, the development of industry, the dissemination of cognitive and intellectual experience of mankind. The study shows that highly developed world powers (US, Japan, China, Europe, etc.) see the NBIC, GNR, GRIN, and GRAIN technologies an instrument for addressing humanity's problems globally. This is not only a solution to the problems of aging, environmental protection, energy supply and other benefits, but also the digitalization of managerial processes, information and communication support for intellectual production management, the interaction of the state and society.

List of references:

1. Belyantsev A. E. NBIC-technologies as a sphere of international interaction / A. E. Belyantsev // International relations. Political science. Region study Bulletin of the Nizhny Novgorod University named after. N. I. Lobachevsky, 2013. - No. 6 (1). - P. 350-356.
2. Kizim M.O. NBIC-technologies as a key factor in the development of information and communication technologies and microelectronics in countries of the world and Ukraine: monograph / M.O. Kizim, I.Yu. Matyushenko. - Kh.: VD "INZHEK", 2015. - 392 p.
3. Kovalchuk M.V. Convergence of sciences and technologies - a new stage in scientific and technological development / M.V. Kovalchuk, O. S. Naraykin, E. B. Yatsyshina // Magazine "Questions of Philosophy", 2013. - №3. - P. 3-11.
4. Lehominova S.V. Concept of management of competitive advantages of enterprises: situational NBIC-approach / S.V. Legominova // Economics. Management. Business, 2018. - No. 2 (24). - P. 43-54.
5. Maslov V.M. Post-human tendencies of technogenic civilization of nanotechnology / V.M. Maslov // Fundamental research. - 2014 - No. 6-4. - pp. 871-875.
6. Matyushenko I. Yu. Prospects of convergence of knowledge, technologies and society on the basis of

NBIC-technologies for solving global problems / I. Yu. Matyushenko // Materials of the International Scientific and Practical Conference "Competitiveness and Innovations: Problems of Science and Practice" 18-19 November, 2015 - X. : FOP Liborkina L. M., 2015. - P. 20-34. - 72 s.

7. Pride V. The phenomenon of NBIC-convergence. Reality and expectations / V. Pride, D. A. Medvedev // Philosophical sciences. - 2008. - No. 1. - P. 97-16.

8. Roco M. K. Convergence and Integration / Foster L. Nanotechnology. Science, Innovation and Opportunities. - Moscow: Technosphere, 2008. - 352 pp.

9. Sumchenko S.V. Philosophical and ideological problems of practical application of NBICS technologies / S.V. Sumchenko // Philosophy of science: traditions and innovations. - 2015. - № 1. - P. 3-11.

10. Fukuyama F. Our Post-Human Future: Consequences of the Biotechnological Revolution / Per. from english M. B. Levine. - Moscow: AST, 2008. - 349 p.

11. Khromiak I. Ya. Cognitive technologies and their peculiarities in management and marketing / J. Ya. Khromiak, Yu. M. Slyusarchuk, L. L. Tsymbal, V. M. Tsymbal // Bulletin of the National University " Lviv Polytechnic". Management and entrepreneurship in Ukraine: stages of formation and development problems. - 2013. - No. 767. - P. 75-82.

12. Kaivo-oja J. The Future of Works and Robotics [Electronic resource] /

J.Kaivo-oja.-Accessmode:
[https://osha.europa.eu/sites/default/files/seminars/documents/3.The Future of Work and Robotics.pdf](https://osha.europa.eu/sites/default/files/seminars/documents/3.The%20Future%20of%20Work%20and%20Robotics.pdf)

13. Kumar R. Applications of Nanorobotics / R. Kumar, O. Baghel, S. Sidar, P.Sen, S. Bohidar // International Journal of Scientific Research Engineering & Technology, 2014. - Vol. 3. - Iss. 8. - P. 1131-1137.

14. Molds J. Robot managers: the future of work or a step too far? [Electronic Resource] / J. Molds / The Guardian, 2018. - Access Mode:
<https://www.theguardian.com/business-to-business/2018/apr/06/robot-managers-how-a-firm-automated>

15. Nick Yo. GRIN and bear it [Electronic resource] / Yo. Nick - Access mode: <http://www.steve-wheeler.co.uk/2013/06/grin-and-bear-it.html#!/2013/06/grin-and-bear-it.html>

16. Roco M. C. Convergence of Knowledge, Technology and Society: Beyond the Convergence of Nano-Bio-Info-Cognitive Technologies. Retrospective and outlook report. Summary of the 2011-2012 International CKTS Study / M. C. Roco, W. S. Bainbridge, B. Tonn, G. Whitesides. - NSF / WTEC Science Policy Reports, 2013. - 36 p.

17. Roco M. C. Converging Technologies for Improving Human Performance: nanotechnology, biotechnology, information technology and cognitive science / M. C. Roco, W. Bainbridge / Kluwer Academic Publishers (currently Springer), 2003. - 482p.

Ibodullo Ergashev,

Doctor of Political Science

Professor of department "National idea"

National University of Uzbekistan

UZBEKISTAN'S NATIONAL IDEOLOGY IN THE CONTEXT OF DEMOCRATIC SOCIETY DEVELOPMENT**Ибодулло Эргашев**

Доктор политических наук

Профессор кафедры «Национальная идея»

Национальный университет Узбекистана

НАЦИОНАЛЬНАЯ ИДЕЯ УЗБЕКИСТАНА В КОНТЕКСТЕ РАЗВИТИЯ ДЕМОКРАТИЧЕСКОГО ОБЩЕСТВА

Annotation: National idea of society very important in the development of the country and life of people. In this article, highlights of the concept of idea and ideology, means of national ideology and its value, role of democratic society, the "Uzbek model" of development and importance of state life, the role ideas of the development of society.

Аннотация: Национальная идея общества очень важна в развитии страны и жизни людей. В данной статье освещено понятия идеи и идеологии, средства национальной идеологии и ее значение, роль демократического общества, «узбекская модель» развития и значение государственной жизни, роль идеи в развитии общества.

Key words: *idea, ideology, national ideology, democracy, Uzbek model, creative ideas, ideological immunity.*

Ключевые слова: *идея, идеология, национальная идеология, демократия, узбекская модель, креативные идеи, идеологический иммунитет.*

Introduction. Idea plays an important role in the development of a democratic society. In other words, the way in which society develops and how people express their goals and interests are directly related to the idea. The idea of society is in the way it develops. This idea as a national idea is directly related to the past, present and future of the nation.

"The centuries-old history of humanity indicates that every nation in the world who has decided to build its national state must fulfill its high tasks, unite and mobilize people, build trust in their souls, to move from an old social system to a completely new system by acknowledging the power and support for the national idea, which is an expression of universal common goal and aspiration"[1].

Thanks to independence, Uzbekistan has chosen a model of development based on national idea. It is clearly expressed in the Uzbek model, its motives and motives in relying on the national spiritual heritage, customs and traditions of the people of Uzbekistan and the harmony of universal democratic values. The President of the Republic of Uzbekistan Mirziyoyev Sh.M., in this regard, is deeply concerned over the importance and significance of the strategic road, which has been substantiated by the head of our state, the "Uzbek model" of development in the world, the model of Islam Karimov, and its potential over time[2].

Role and importance of article. The goals of the national idea of Uzbekistan are in conjunction with the construction and development of a democratic society because the national idea recognizes and relies on universal democratic principles. In this sense, the national idea is universal.

Review. The First President of the Republic of Uzbekistan, I.A. Karimov, wrote in his book "High Spirituality - Impervious Power": "National ideology means something that passes from ancestors to generations, deep-rooted in the heart of every person for centuries and turned into his spiritual need and life's necessity, Likewise, if we imagine bright ambitions and goals, I think that we express deep meaning of this broad concept[3]". This is the basis for a broader and more accurate understanding of the essence and meaning of the national idea. Identifying it in the propagation of national ideology is an important criterion for the right implementation of propaganda.

In this case, it is important to take into account the two meanings of the word "national" in "national idea". It involves a clear understanding of a national idea that involves a particular nation and its meaning. National idea - a deep historical, philosophical basis, represents the past, present and future goals of the people.

The national idea of Uzbekistan is democratic, with the exception of totalitarian individual ideologies and principles. Article 12 of the Constitution of the Republic of Uzbekistan sets out the legal basis for the social life of society in Uzbekistan. "Social life in the Republic of Uzbekistan develops on the basis of the diversity of political institutions, ideologies and opinions. No ideology can be established as a state ideology". Thus, the national idea of Uzbekistan is based on the diversity of political institutions in the development of social life. It promotes the viability of the democratic society as its ideological basis. The main content of this is that "ideas of any political parties, movements or public-political groups in Uzbekistan cannot be a single state ideology. The national ideology of independence

is a social phenomenon that surpasses the ideology of various political parties and social groups. No perspective in this ideology will be abolished or it will not be turned into a political weapon to strengthen the existing political power[4]".

Objects. In the development of a democratic society, any ideology contributes to democratic development by not giving up the status of this state ideology, and by promoting free and alternative development of every idea and ideology in ideological pluralism. Therefore, in the national ideology of the Republic of Uzbekistan, the rule that no ideology can be established as a state ideology is legally justified. It is being implemented in Uzbekistan based on a multi-party system. It is important to take into consideration that "national" and "nationality" are not meant a single nation and the concept of "national" in understanding the national idea in the context of democratic society in Uzbekistan is important. It is important that the national idea of the national idea applies to the state and society, and that the rights and interests of all people and nations of the society of Uzbekistan are shared in the same way. In short, the word "national idea" is not only a nation, it is one of those sacred places - all nations and ethnicities living in the land of Uzbekistan, who regard it as their homeland"[5].

Human beings, societies, and states have their own ideology and goals. Without an ideology, person, the state and society will not exist. The national idea of Uzbekistan is directly related to what kinds of principles and goals are utilized. The main idea of all Uzbek citizens living in our society is to create a free and prosperous homeland, a free and prosperous life, the main component of which is "Homeland's prosperity", "Motherland's peace", "People's welfare", "Social cohesion", "Peace among nations," "Religious tolerance" and "Perfect man".

The national idea of Uzbekistan is a constructive idea. It pursues great goals and, whatever its people's religion is, they will serve the fundamental interests of all nations living in Uzbekistan. In short, we are convinced that "the definition and notion of our national idea, these high goals, unifying our people for centuries, are inextricably linked with the dreams and aspirations of their heart and soul"[6].

In today's globalization period, there are ideas and ideologies contrary to the ideals of national ideology that are incompatible with the ideals and principles of the world. Such ideas are destructive ideas that have a negative impact on democratic development. In today's rapidly changing world, it is important to express such harmful ideas and to raise the moral and ideological immunity in citizens.

"Ideological immunity is not a simple adoption of spiritual, educational, political, and economic knowledge, but a conscious perception of these ideas, the ability to formulate their attitudes towards the modern social phenomena, ideological struggles, to respond to some illogical ideas[7]".

The ongoing reforms in Uzbekistan, combined with the goal of building a democratic state and civil society in the country, serve as a source of spiritual

strength for the realization of the national goals of Uzbekistan in the pursuit of great goals. It encourages people of different nationalities to fulfill great goals. Cohesion is provided.

Suggestions and recommendations. Everyone should have a culture of greater social and moral responsibility for the propaganda of national ideals and should feel affection for them. It is nation-wide and universal, and it is realized through the activity of a person in relevant institutions in society. That:

- 1) Education;
- 2) science and research institutions;
- 3) culture and cultural-educational establishments;
- 4) literature and art;
- 5) religion;
- 6) Physical training and sports;
- 7) family;
- 8) neighborhood;
- 9) labor collectives;
- 10) political parties;

11) Any person involved in the media or in other areas pay close attention to the propagation of national ideas directly or indirectly affects its productiveness. So, "we must develop a national idea that will be a source of strength for us in the realization of the enormous tasks set before us.

In particular, we need to understand our national identity, study the ancient and rich history of our homeland, conduct research in this regard, comprehensively support the activities of scientists of the humanitarian sphere"[8].

Conclusion. If the idea of national independence during the period of globalization of ideological processes takes into account the spirituality of the people, this duration, continuity and inalienability in the cultural development of the nation, relies on it, combines the national spirit and national mood, will be resilient and influential. When national state issues, the set goals of society turn into the dreams of ordinary people, the socio-political processes will become an irrecoverable feature. And this tendency calls on members of society to build life on the basis of healthy thinking, to live with their mind, to stand on their own feet.

In summary, the importance of national idea in the development of a democratic society is crucial. If all the citizens of Uzbekistan stick to one idea in harmony, undoubtedly the future of our country will be great and prosperous.

References:

1. Karimov I. High spirituality is an invincible force., - T., Ma'naviyat, 2008. -P.71.
2. Mirziyoyev Sh. Location A woman who creates miracles in the bosom of the Sahara// we will build our great future together with our brave and noble people. - "Uzbekistan", 2017. - P.373.
3. Karimov I. Karimov I. High spirituality is an invincible force., - T., Ma'naviyat, 2008. -P.71.
4. Yaxshilikov J., Muhammadiev N. National idea-development strategy. - T., Publishing House "Science", 2017. - P. 158.

5. Karimov I. High spirituality is an invincible force., - T., Ma'naviyat, 2008. -P.75.

6. Karimov I. High spirituality is an invincible force., - T., Ma'naviyat, 2008. -P.75.

7. The idea of national independence: basic concepts and principles. Textbook for bakalavrs. – T., Academy, 2005. – P.95.

8. Application of the President of the Republic of Uzbekistan to the Oliy Majlis. 2018, 28 december.

9. Фарходжонов Н. Ф. Влияние идеологических процессов на национальную идею в условиях глобализации //Мир науки и образования. – 2016. – №. 2 (6).

Ilchuk L.I.

*candidate of Political Science, Associate Professor,
Deputy Director from the scientific work of the Research Institute
labor and employment of the Ministry of Social Affairs
the policy of Ukraine and the National Academy of Sciences of Ukraine*

SOCIAL INVESTMENTS IN THE UNITED TERRITORIAL COMMUNITIES OF UKRAINE: METHODOLOGICAL APPROACHES

Ільчук Л.І

*кандидат політичних наук, доцент, заступник директора
з наукової роботи Науково-дослідного Інституту
праці і зайнятості населення Міністерства соціальної
політики України і Національної академії наук України*

СОЦІАЛЬНЕ ІНВЕСТИВАННЯ В ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ УКРАЇНИ: МЕТОДИЧНІ ПІДХОДИ

Summary: The role of social investment in the process of sustainable social development of the United Territorial Communities in Ukraine, its intrinsic characteristics has been explored. Characterized the principles, forms and directions of social investment in the community. The directions of effectiveness of social investment in communities are generalized. Areas of active social investment councils in the United Territorial Communities are proposed

Анотація: Досліджено роль соціального інвестування в процесі стійкого суспільного розвитку Об'єднаних територіальних громад в Україні, його сутнісні характеристики. Охарактеризовано принципи, форми та напрями соціального інвестування в громаді. Узагальнено напрями ефективності соціального інвестування в громадах. Запропоновано напрями діяльні ради соціального інвестування в Об'єднаних територіальних громадах

Key words: *social investment; subjects of social investment; objects of social investment; united territorial community; local community; Social Investment Board; principles of social investment.*

Ключові слова: *соціальне інвестування; суб'єкти соціального інвестування; об'єкти соціального інвестування; об'єднана територіальна громада; територіальна громада; рада з соціального інвестування; принципи соціального інвестування.*

Постановка проблеми. Політико-економічні та соціальні перетворення в Україні проходять в складних умовах: стагнація економіки; радикальні реформи, як секторальні (медична, освітня), так і адміністративно-територіальні; військові події на Сході України. Одночасно з цими реформами, які часто викликають неоднозначне ставлення з боку громадян, проходять зміни у принципах формування бюджетів різних рівнів та делегування повноважень з центру, які досить часто не підкріплені фінансово.

У сучасному суспільстві саме людський капітал становить основу багатства, він визначає конкурентоспроможність економічних систем, стає ключовим ресурсом їхнього розвитку. Здатність економіки створювати і ефективно використовувати людські ресурси дедалі більше визначає економічну силу нації, її добробут. За даними Світового банку і Програми розвитку ООН, нині на планеті фізичний капітал (накопичені матеріальні

блага) становить лише 16% загального надбання, природні багатства - 20%, а людський капітал або накопичені інвестиції в людину – 64-65%. Але це усереднені дані, оскільки у найрозвиненіших країнах частка людського капіталу сягає близько 80%. У першу десятку рейтингу увійшли такі країни, як Сінгапур, Корея, Японія, Гонконг, Фінляндія, Ірландія, Австралія, Швеція, Нідерланди та Канада. Україна набрала 0,65 бала з максимальних 1, що трохи вище, ніж середньому по світу (0,57%) [1]. Натомість, у структурі національного багатства України, людський капітал становить приблизно 45% з негативною динамікою, а в країнах «сімки» і ЄС понад 75%. Така диспропорція провокує серйозні проблеми у нашій державі. Непокоїть ситуація в сфері демографічного розвитку та стану здоров'я населення. Низький рівень доходів може унеможливити доступ окремих груп населення до найважливіших, основних суспільних послуг.

Інвестиції в соціальну сферу або соціальне інвестування (Social Investing) передбачають здійснення цілеспрямованої довгострокової політики Об'єднаних територіальних громад (далі ОТГ) і у місцевих співтовариствах, спрямованої на вирішення суспільно важливих завдань. Крім того, такі інвестиції передбачають взаємне вкладення ресурсів і, відповідно, взаємні вигоди всім учасникам процесу. Соціальні інвестиції відіграють виключно важливу роль у суспільстві, так як від їх величини в значній мірі залежить рівень і якість життя населення. Ефективність соціального інвестування виражається в зростанні показників соціального розвитку ОТГ, збільшенні соціальної справедливості, зменшенні соціальної напруги, збільшенні кількості дітей в домогосподарствах, зміні в індексах споживчих цін, зменшенні рівня безробіття, збільшенні соціального капіталу та соціального потенціалу ОТГ, зростанні рівня забезпечення населення житлом.

Соціальні інвестиції є матеріальні, технологічні, управлінські або інші ресурси, а також фінансові кошти ОТГ, які спрямовуються за рішенням керівництва на реалізацію соціальних програм, розроблених з урахуванням інтересів основних внутрішніх і зовнішніх зацікавлених сторін з наміром, що у стратегічному відношенні громадою буде отриманий певний (хоча і не завжди і не просто вимірюваний) соціальний і економічний ефект.

На думку автора, соціальні інвестиції - один з основних інструментів реалізації соціальних програм в громаді (ОТГ). Вони повинні забезпечувати певний ефект не лише інвестору (бізнес-ефект), але й тому, хто їх отримує (соціальний ефект): окремій особі, групі людей, місцевому співтовариству чи суспільству в цілому (насамперед, це підвищення рівня і якості життя людей шляхом задоволення їх матеріальних, духовних або соціальних потреб). В свою чергу, соціальний ефект (social value added) - це внесок діяльності громади у вирішення певної соціальної проблеми місцевого співтовариства в цілому або окремої групи усередині цього співтовариства (дітей, студентів, працівників і їх сімей). Під бізнес - ефектом або вигодою для бізнесу (business value added) слід розуміти вплив соціальних інвестицій на його основну діяльність, тобто користь, яку реалізація соціальних програм приносить основній діяльності компанії, що знаходиться на території ОТГ. Саме цим і відрізняються соціальні інвестиції від будь-яких інших інвестицій. Разом з тим, варто зазначити, що така відмінність досить умовна, оскільки будь - які інвестиції мають певний ефект не лише для компанії, але і для суспільства в цілому, хоча, можливо більш опосередкований.

Загальна мета соціального інвестування визначається як вкладення грошових та інших ресурсів в об'єкти соціальної сфери для отримання доходу або іншого соціального ефекту, зокрема для підвищення рівня і якості життя населення за допомогою створення нових технологій і механізмів задоволення матеріальних, духовних і соціальних потреб громадян. Цілі соціального інвестування різні для

таких суб'єктів, як держава, комерційні і некомерційні організації, іноземні інвестори, фізичні особи, ОТГ.

В даний час на державному рівні йде переоцінка ролі вкладень в соціальну сферу, здійснюється перегляд їх в якості вигідних соціальних інвестицій. Розбудова сприятливого інвестиційного клімату з боку держави може бути виражена в інвестуванні тих напрямів, за які менше відповідає потенційний інвестор. Це транспортна інфраструктура, житлове будівництво, освіта, наука, медицина, культура, тобто галузі соціальної сфери.

Вищевикладене свідчить про те, що соціальні інвестиції - це не просто роздавання грошей та інших благ, це - обґрунтована та раціонально організована стратегія побудови соціально відповідальної поведінки. Реалізація такої стратегії дозволяє налагодити конструктивний суспільний діалог серед членів ОТГ, забезпечити можливості консолідації громади на конструктивній основі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У сучасній вітчизняній науці проблеми людського капіталу та соціальних інвестицій досліджували: О.А. Грішнова; В.І. Куценко; Е.М. Лібанова; А.В. Васирик; Ж.В. Поплавська; В.М. Геєць. [2; 3;4]. У контексті корпоративної соціальної відповідальності бізнесу класифікацію соціальних інвестицій розробляли: Д.Ю. Вертопрахов; С.М. Хоняєв; А.В. Бондаренко; Л.О. Омелянович; Г.М. Захарчин [5,6,7]. Соціальне інвестування, його спрямування, тенденції розвитку досліджувала І. С. Агафопова[8]. Сутність і класифікацію соціальних інвестицій розкриває Н.Я. Яневич [9].

Аналіз наукових підходів виявив вузьку спеціалізацію соціальних інвестицій у дослідженнях вчених. На сьогодні не вирішена проблема щодо соціально-економічної сутності соціальних інвестицій та їх вплив на соціальний розвиток громади (ОТГ). Дискусії з даного питання ще не отримали фундаментального та комплексного відображення в соціальній та економічній літературі, що зумовлює інтерес до цієї проблематики.

Мета статті. Метою статті є обґрунтування методичних підходів щодо запровадження системи соціального інвестування в Об'єднаних територіальних громадах України.

Викладення основного матеріалу. Державна політика України у сфері місцевого самоврядування спирається на інтереси жителів ОТГ і передбачає децентралізацію влади - тобто передачу від органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування значної частини повноважень, ресурсів та відповідальності. В основу цієї політики закладено положення Європейської хартії місцевого самоврядування та найкращі світові стандарти суспільних відносин у цій сфері. Законодавче підґрунтя для докорінної зміни системи влади та її територіальної основи на всіх рівнях почало формуватися у 2014 році. У квітні 2014 року Уряд схвалив основний концептуальний документ - Концеп-

цію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади. Після цього був затверджений План заходів щодо її реалізації, які дали старт реформі.

Для реалізації положень Концепції та завдань Плану заходів, необхідно було в першу чергу внести відповідні зміни до Конституції України, а також сформулювати пакет нового законодавства. Зміни до Конституції перш за все мали вирішити питання утворення виконавчих органів обласних та районних рад, реорганізації місцевих державних адміністрацій в органи контролю-наглядового типу, дати чітке визначення адміністративно-територіальної одиниці - громади. Зусиллями вітчизняних фахівців, практиків, науковців, експертів проект змін до Конституції був розроблений та переданий на широке публічне обговорення. Запропоновані зміни підтримало суспільство та високо оцінила Венеційська Комісія. На жаль, політичні обставини не дозволили Верховній Раді України прийняти подані Президентом України зміни до Конституції щодо децентралізації. Тому Уряд з 2014 року розпочав реформу в межах чинної Конституції. За цей час вже сформований і діє основний пакет нового законодавства, впроваджуються першочергові законодавчі ініціативи [10].

Мова йде про: Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад». Він дав змогу почати формувати спроможний базовий рівень місцевого самоврядування. З 2015 по 2018 роки в Україні створено 878 об'єднаних територіальних громад (ОТГ). До складу цих ОТГ увійшли більше 4000 колишніх місцевих рад. 9 млн. людей проживають в ОТГ. Такі темпи міжмуніципальної консолідації міжнародні експерти називають дуже високими.

Закон також запровадив інститут старост в ОТГ, які представляють інтереси сільських мешканців в раді громади. В селах ОТГ працюють вже 786 старост, ще майже 1,7 тисяч осіб виконують обов'язки старост. У 2018 році об'єднані громади отримали у комунальну власність майже 1,5 млн. га земель сільськогосподарського призначення за межами населених пунктів; Закон України «Про співробітництво територіальних громад», створив механізм вирішення спільних проблем громад: утилізація та переробка сміття, розвиток спільної інфраструктури тощо. На кінець 2018 року реалізується вже 325 договорів про співробітництво. Цим механізмом скористалися 1262 громад; Закон України «Про засади державної регіональної політики». Державна підтримка регіонального розвитку та розвитку інфраструктури громад за час реформи зросла у 39 разів: з 0,5 млрд. в 2014 до 19,37 млрд. грн. у 2018 році. За рахунок цієї підтримки в регіонах та громадах реалізовано у 2015-2018 роках більше 10 тисяч проектів; Пакет законів щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг. Це дозволило делегувати органам місцевого самоврядування відповідного

рівня повноваження з надання базових адміністративних послуг: реєстрацію місця проживання; видачу паспортних документів; державну реєстрацію юридичних та фізичних осіб, підприємств, об'єднань громадян; реєстрацію актів цивільного стану, речових прав; вирішення земельних питань тощо [10,11,12].

Нова законодавча база значно посилила мотивацію до міжмуніципальної консолідації в країні, створила належні правові умови та механізми для формування спроможних територіальних громад сіл, селищ, міст, які об'єднують свої зусилля у вирішенні соціальних проблем. Також, вже виправдала себе нова модель фінансового забезпечення місцевих бюджетів, які отримали певну автономію і незалежність від центрального бюджету. Успіхи реформи на першому етапі свідчать, що Україна обрала правильний шлях і треба рухатися ним далі.

Але постає питання з ким рухатися?. Адже реформи на рівні громади здійснюють люди. Саме від них залежить успіх запропонованих реформ. Без розвитку і збереження людського капіталу та соціального інвестування в громаді немає шансів на успіх. Автор статті особисто опитав представників ОТГ щодо їхнього відношення до соціального інвестування в громаді. Як результат, «на місцях» практично не мають уявлення про нього. Усі ведуть мову про пенсійне забезпечення, сплату комунальних послуг, ремонт доріг тощо. Не усі розуміють, що це спосіб реалізації корпоративної соціальної відповідальності за допомогою цільових програм, які відповідають потребам основних груп зацікавлених осіб - споживачів, персоналу, місцевих громад.

Враховуючи вищевикладене автор статті пропонує для ОТГ деякі методичні підходи щодо розуміння та запровадження ефективного соціального інвестування в рамках їх діяльності. Насамперед потрібно опиратися на принципи, форми та напрями соціального інвестування. При цьому зазначаю, що вони не є універсальними, та можуть змінюватися в залежності від характеру діяльності ОТГ.

До основних **принципів** соціального інвестування в ОТГ можна віднести: соціальна справедливість - соціальні інвестиції повинні бути спрямовані на встановлення соціальної рівноваги в ОТГ забезпечувати сталий економічний та соціальний розвиток громади; соціально-економічна ефективність - соціальні інвестиції як і інші види інвестицій, повинні бути спрямовані на отримання певного результату та віддачі від вкладень в грошовому або не грошовому (соціальному) вимірі; відповідальності за результат - інвестор несе пряму відповідальність за результати інвестування, усі інвестиції не повинні шкодити соціальному капіталу громади та хоча б якось обмежувати права та можливість будь-якого члена громади; проактивний підхід - соціальне інвестування повинно бути спрямовано на розвиток соціального середовища та передбачати прогресивне зростання рівня життя насе-

лення яке є цільовою групою споживання інвестиційних ресурсів; соціальні інвестиції повинні бути інструментом який спонукає до розвитку соціального капіталу та покращення рівня життя населення, а не інструментом підтримки патерналістських настроїв в громаді; законність - усі види соціального інвестування повинні відповідати чинному законодавству України, а також базуватися на світових стандартах здійснення соціально-інвестиційної діяльності; суспільна орієнтованість - головною метою соціального інвестування є покращення соціальної інфраструктури та рівня життя населення, а не отримання доходів інвесторами.

За **формами** соціального інвестування в громаді (ОТГ) можуть бути: соціальні інновації; соціальні програми; волонтерство; асигнування; соціальна відповідальність тощо.

Керівництво громади (ОТГ) повинно (може) здійснювати соціальні інвестиції в наступних **напрямах**: створення соціального клімату в громаді, регіоні - полягає в сприянні максимального рівня зайнятості населення, зниженні рівня злочинності, збільшенні довіри суспільства до влади, наявності позитивного психологічного настрою тощо; формування збалансованої соціальної інфраструктури в ОТГ, регіоні, підприємстві - поширення доступності населення до соціальних послуг, просторовий розвиток території, благоустрій громади та інше; фінансове посередництво, полягає в сприянні розвитку соціального страхування та пенсійного забезпечення окремих верств населення; підтримка здоров'я населення та рівня екологічної безпеки - допомога хворим, стримування поширення соціально небезпечних хвороб в суспільстві, забезпечення закладів системи охорони здоров'я необхідною сучасною апаратурою, сприяння вирішенню екологічних проблем, екологічна відповідальність бізнесу тощо; підвищення рівня освіченості населення - фінансування розвитку окремих освітніх програм, підтримка талановитої студентської молоді, збільшення доступності населення до освіти, впровадження сучасних освітніх та соціальних технологій технологій; сприяння духовному розвитку нації - збільшення рівня соціального капіталу громади, культурний розвиток населення, забезпечення соціальної відповідальності перед майбутніми поколіннями, сприяння формуванню патріотизму та пропаганди здорового способу життя; бізнес середовище - диверсифікація економіки ОТГ, створення сприятливих умов для розвитку малого та середнього бізнесу, створення конкурентного інвестиційного клімату; формування системи наставництва на підприємстві та забезпечення зміни професійних поколінь; розвиток та ефективне функціонування ринку праці; реальна, а не декларативна боротьба з корупцією.

За суб'єктами інвестиційної діяльності в ОТГ: (особисті; інвестиції домашніх господарств; інвестиції суб'єкта підприємницької діяльності; внески неприбуткових організацій; асигнування з місцевого бюджету; асигнування з державного бюджету; за метою: (вимушені; інвестиції для підвищення

ефективності праці; ринкові; антизатратні; дохідні); за об'єктами вкладень - матеріальні; фінансові; нематеріальні; за характером участі в інвестуванні - (прямі; непрямі). Можна виділяти і за регіональною ознакою, періодом інвестування та очікуваним результатом.

Для будь-якого проекту **ефективність** соціального інвестування в ОТГ виражається відношенням отриманого результату до вироблених затрат. Стосовно соціальних інвестицій економічна ефективність відбиває тільки одну частину загальних показників ефективності. Іншу частину відбивають показники соціальної ефективності соціальних інвестицій. Пропонується чотири основні показники ефективності соціального інвестування в ОТГ:

1. Соціальний ефект. Соціальний ефект визначається як економічними чи статистичними, так і соціологічними показниками: зростанням кількості дітей у сім'ях, підвищенням освітнього рівня населення, задоволеністю соціальним статусом або фінансовим становищем. Основний показник - підвищення якості життя людей у результаті соціальної інвестиційної діяльності. Процеси отримання соціального ефекту в результаті соціального інвестування, аналогічно як і одержання прибутку внаслідок класичного інвестування, проходять у певній часовій залежності. Існує послідовне вкладення ресурсів, відтак - одержання соціального ефекту, паралельне вкладення і отримання результату інвестиційної діяльності та інтервальне вкладення, в результаті якого ефект досягається через певний часовий проміжок.

2. Соціальна ефективність. Показники соціальної ефективності дають уявлення про кількісну сторону досягнутих соціальних цілей, заради яких соціальний інвестиційний проект розроблявся і здійснювався: виникнення додаткових соціальних послуг, зміна індексу споживчих цін, забезпеченості житлом, зменшення безробіття, збільшення народжуваності і зниження смертності.

3. Соціально-економічна ефективність. Показники соціально-економічної ефективності визначаються слідом за соціальним ефектом через збільшення фізичного обсягу послуги, зменшення вартісної оцінки послуги, зниження поточних витрат організацій соціальної сфери, збільшення числа відвідувань розважальних заходів, зниження виплат із безробіття - спектр показників величезний.

4. Економічна ефективність. Економічна ефективність соціальних інвестицій ґрунтується на мінімізації витрат щодо їх розробки та здійснення: абсолютні (різниця між сумою капіталовкладень і грошовою оцінкою їхніх результатів), відносні (відношення грошової оцінки результатів і сукупних витрат), тимчасові (період повернення інвестицій).

Автор пропонує ряд практичних порад для ОТГ щодо соціального інвестування:

- потрібно працювати на випередження, бути «проактивними». Не чекати, коли до вас прийдуть

представники громад просити грошей на податунки ветеранам, вибудувати свою зовнішню соціальну політику самостійно. Тільки в громаді знають соціальні потреби і як їх потрібно вирішувати;

- визначити свої бізнес-інтереси. Це можуть бути підготовка і набір кадрів, пошук нових клієнтів або партнерів, вихід на нові ринки. Майже завжди бізнес-інтереси можна задовольнити, принаймні частково, за рахунок соціальної активності;

- з'ясувати інтереси громади. Це мають бути об'єктивні потреби більшої частини населення, а не окремих некомерційних організацій або місцевої влади;

- ретельно добирати партнера – некомерційну організацію. У неї має бути хороша репутація, повага в суспільстві, вона повинна з розумінням ставитися до потреб і цінностей бізнес-партнера та мати достатній рівень підготовки персоналу;

- підтримувати добрі стосунки із керівниками на місцях, при цьому потрібно пам'ятати, що їх інтереси в соціальній сфері не завжди збігаються з об'єктивними потребами ОТГ;

- залучати до своїх проєктів ваших бізнес-партнерів. Спільні соціальні проєкти можуть послужити хорошим стимулом до розвитку ділового партнерства. Вони можуть встановити або закріпити зв'язки між громадою та співробітниками різних компаній;

- розробити конкретний проєкт в обраній вами сфері. Він повинен бути схожий на звичайний бізнес-проєкт;

- продумати критерії оцінки ефективності проєкту на кожній його стадії. Забезпечити чіткий поділ обов'язків між вами і партнером, ефективний спільний менеджмент;

- залучати до соціальних проєктів ваших співробітників. Використовувати соціальні проєкти для зміцнення зв'язків у громаді, підвищення лояльності персоналу, запропонувати співробітникам самостійно вибирати, які некомерційні проєкти будуть фінансуватися;

- робіть вашу соціальну політику прозорою. Про некомерційні проєкти ОТГ мають знати не тільки ваші співробітники, але і вся місцева громада. Потрібно практикувати постійну звітність про свою соціальну активність перед місцевим співтовариством;

- необхідно активно створювати ринок соціальних інвестицій.

Для об'єктивної оцінки масштабу такого явища як соціальні інвестиції в ОТГ необхідна кількісна діагностика відповідних економічних індикаторів. Методологічно ця проблема вирішується на основі побудови так званого індексу соціальних інвестицій. Однак слід мати на увазі, що в даний час індекс соціальних інвестицій повинен сприйматися не як конкретна аналітична конструкція, а в якості багатовимірної, комплексної економіко-статистичної категорії. Для формування системної картини в сфері соціальних інвестицій доцільно розглядати сам феномен соціального інвестування в трьох організаційно пов'язаних аспектах: інформаційному, кількісному і якісному. Кожен з названих аспектів передбачає побудову цілого спектра специфічних індексів соціальних інвестицій, які в подальшому мають отримати кількісне наповнення. На разі питання розроблення індикаторів та показників для оцінки соціального інвестування в ОТГ потребує додаткового вивчення та аналізу.

Для координації роботи по запровадженню ефективного соціального інвестування автор статті пропонує наступне. За рішення керівництва ОТГ створюється **рада з питань соціального інвестування в ОТГ**. Рада із соціальних інвестицій (як правило) є постійно діючим колегіальним консультативно-дорадчим органом, покликаним сприяти залученню соціальних інвестицій в економіку ОТГ. Вона реалізує політику Уряду України по залученню інвестицій, створенню режиму найбільшого сприяння для суб'єктів інвестиційної діяльності з метою обґрунтованого дотримання економічних, соціальних та екологічних інтересів населення ОТГ, забезпечення сталого розвитку економіки, стабільної соціальної обстановки і сприятливого навколишнього середовища. Положення про раду з питань соціального інвестування ОТГ затверджується керівником ОТГ.

Рада в своїй діяльності керується Конституцією України, Законами України, указами і розпорядженнями Президента України постановами і розпорядженнями Уряду України, розпорядженнями Адміністрації ОТГ. Склад ради як правило формується з представників органів місцевого самоврядування ОТГ. Рада при необхідності залучає для участі в своїй роботі представників і фахівців енергопостачальних організацій, наглядових органів, територіальних проєктних і науково-дослідних організацій. Засідання ради проводяться регулярно, не рідше одного разу на місяць, і оформляються протоколом. Головою ради як правило є голова ОТГ. Схематично це показано на рис. 1.

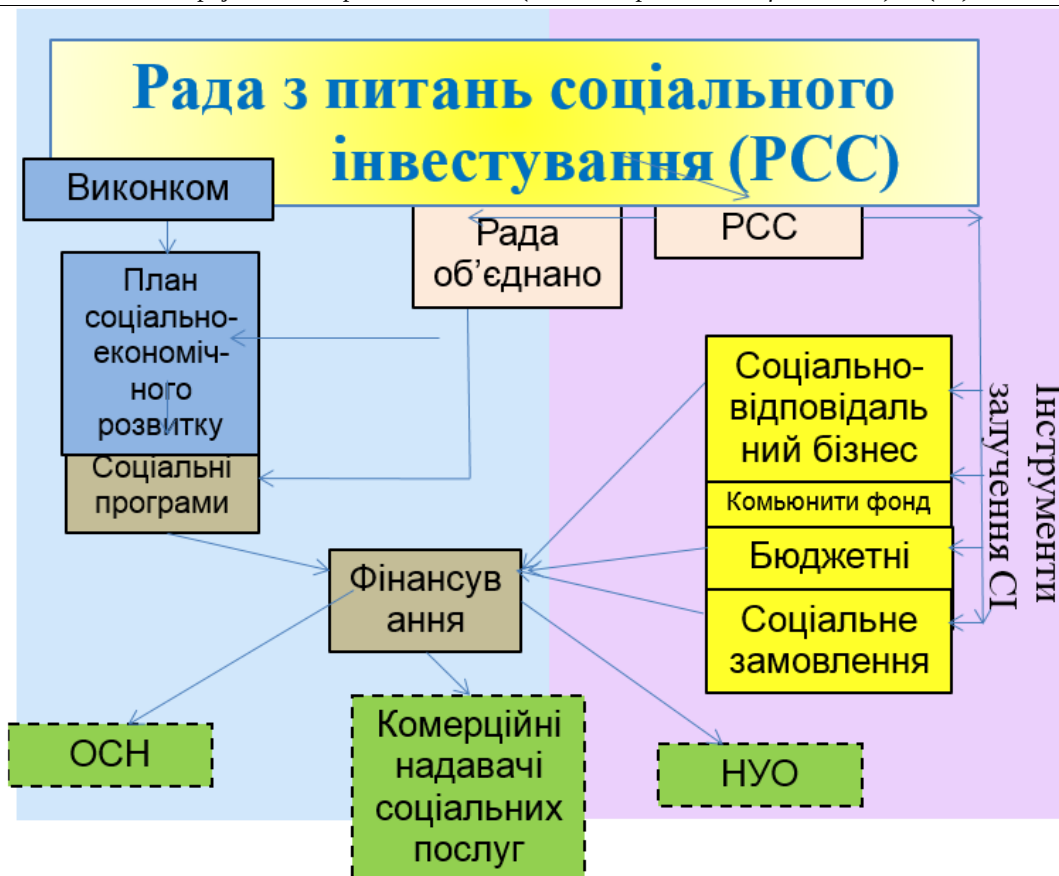


Рис. 1 Рада з питань соціального інвестування

Джерело. Складено та розроблено актором

Рада створюється з **метою**: реалізація політики залучення інвестицій в економіку, охорону здоров'я, освіту, екологію тощо ОТГ; визначення єдиних позицій органів місцевого самоврядування щодо реалізації інвестиційних соціальних проєктів; надання сприяння у створенні необхідних умов для раціонального розміщення виробничих сил; вироблення рекомендацій та внесення пропозицій щодо прийняття і вдосконалення нормативно-правових актів, що регламентують питання інвестиційно - соціальної діяльності, в тому числі щодо скорочення термінів і спрощення процедури видачі дозвільної документації; вироблення рішень, що сприяють успішній реалізації інвестиційних проєктів; вироблення пропозицій щодо раціонального використання трудових, енергетичних і природних ресурсів; організації взаємодії керівництва ОТГ з інвесторами

Основними завданнями Ради може бути: сприяння інтенсивного соціально - економічного розвитку ОТГ; вироблення рекомендацій і внесення пропозицій щодо вжиття і вдосконалення нормативно-правових актів, що сприяють ефективній соціально - інвестиційній діяльності; внесення пропозицій щодо укладення інвестиційних угод (меморандумів) щодо соціального розвитку ОТГ; розробка механізмів врегулювання питань по платежах до бюджету ОТГ, пов'язаним з реалізацією інвестиційних проєктів соціальної спрямованості, а також сприяння у врегулюванні інших фінансових

і майнових проблем між сторонами - відповідальними структурами щодо реалізації інвестиційних проєктів і їх учасниками. Окрім того в Положенні про Раду визначаються її права і обов'язки, чисельність та організація її роботи.

Висновки і пропозиції.

1. Соціальна політика держави у контексті переходу до стійкого суспільного розвитку передбачає покращення якості життя її громадян. Основним засобом реалізації цієї мети може стати забезпечення достатнього рівня соціальних інвестицій. Результатами соціального інвестування є позитивний соціальний ефект та багаторазова компенсація первинних витрат у майбутньому.

2. Соціальні інвестиції в ОТГ, покликані забезпечити соціальну безпеку і стабільність суспільства, які обумовлюють економічну стабільність безпосередньо самих ОТГ.

3. Соціальні інвестиції – це вкладення фінансових та інших ресурсів у вирішення соціальних проблем як усередині громади із врахуванням бізнес середовища, так і у зовнішньому соціальному середовищі, яке сприяє поліпшенню ситуації у соціальній сфері і одночасно – збільшенню капіталізації бізнесу.

4. Головною умовою оцінки ефективності соціальних інвестицій в ОТГ та бізнес середовищі є її стабільність та успішність. До того ж така оцінка необхідна з різних точок зору, зокрема: **для працівників** – це прогноз стійкості і перспективи роботи, впевненість у тривалому функціонуванні

середнього та малого бізнесу в ОТГ, надія на регулярність виплати заробітної плати і реалізації соціальних програм; **для бюджету та місцевого співтовариства** – це надійність джерела податкових надходжень до бюджету, забезпечення зайнятості частини місцевих жителів, оцінка підприємств як можливого активного учасника реалізації соціальних програм не лише для працівників, але й для жителів території, на якій вона розміщена; **для власників** – це підґрунтя для ухвалення рішень щодо подальшої долі підприємства: розвивати її чи закрити, що знову ж таки буде справляти значний вплив як на працівників, так і на жителів території, на якій вона розміщена; **для партнерів по бізнесу** (постачальників, покупців) така оцінка необхідна з метою визначення кредитоспроможності та фінансових можливостей підприємства при укладанні угод або наданні відстрочки платежів.

Пропозиції. У зв'язку з відсутністю розуміння в ОТГ сутності, змісту та перспектив соціального інвестування необхідно:

- розробити та затвердити Органом центральної виконавчої влади (наприклад Міністерство соціальної політики України та Міністерство інфраструктури України) методичні рекомендації щодо соціального інвестування в ОТГ, в яких чітко описати проблеми та шляхи їх вирішення;

- запланувати та провести тренінги, семінари та інші інформаційні заходи щодо необхідності та перспектив соціального інвестування в ОТГ;

- науковцям розробити показники і індикатори для оцінки соціального інвестування в ОТГ.

Список літератури

1. 12 підсумків 2017 року від Світового банку. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://nachasi.com/2017/12/25/12-biznes-pidsumkiv/>
2. Лібанова Е.М. Соціальна орієнтація ринкової економіки як передумова консолідації суспільства // Вісник НАН України. - 2010. - № 8. - С.3 -14.
3. Людський розвиток в Україні: можливості та напрями соціальних інвестицій (колективна нау-

ково-аналітична монографія) / За ред. Е.М. Лібанової - К.: Ін-т демографії та соціальних досліджень НАН України, Держкомстат України, 2006. - 356 с.

4. Поплавська Ж., Поплавський В. Економіко-філософські аспекти людського капіталу// Вісник НАН України. - 2002. - № 12 [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/portal/all/herald/2002-12/3.htm>.

5. Бондаренко А.В., Омелянович Л.О. Соціальне інвестування як фактор забезпечення соціально-економічного розвитку держави// Вісник Донбаської національної академії будівництва і архітектури. - 2009. - № 5(79). - С.201-203.

6. Лебедева Н.Н., Хоняев С.Н. Типология и классификация социальных инвестиций // Известия Волгоградского государственного технического университета. - 2005. - №5. - С. 35-43.

7. Захарчин Г.М. Інвестування розвитку організаційної культури // Економічний простір. - 2008. - №9. - С.109-115.

8. Агафонова И.С. Социальное инвестирование: направления, факторы тенденции и механизмы развития. [Електронний ресурс] - Режим доступу: <https://www.google.com.ua/search?hl=ru&ei=c1-XLzALMqFk74P9sqrgAQ&q>.

9. Яневич Н.Я. Соціальні інвестиції: сутність і класифікація. [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://ena.lp.edu.ua:8080/bitstream/ntb>

10. Децентралізація дає можливості [Електронний ресурс] - Режим доступу <https://decentralization.gov.ua/>.

11. Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад». [Електронний ресурс] - Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19>.

12. Закон України «Про засади державної регіональної політики» [Електронний ресурс] - Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19>

Korchynskyi M.V.

PhD student, International Relations Department,
Vasyl Stefanyk Precarpathian National University (Ivano-Frankivsk, Ukraine)

RELATIONS OF THE EUROPEAN UNION WITH KURDISH GROUPS IN IRAQ AND SYRIA IN 2003-2018.

Корчинський М.В.

Аспірант кафедри міжнародних відносин
Прикарпатський національний університет ім. Василя Стефаника
(м. Івано-Франківськ, Україна)

ВІДНОСИНИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ З КУРДСЬКИМИ ГРУПАМИ В ІРАКУ ТА СІРІЇ В 2003-2018 РР.

Summary: The article envisages the relations between the European Union and the Kurds in Iraq and Syria in 2003-2018. The article analyzes the nature and special aspects of EU foreign policy approaches to Kurdish groups in both countries. The differences in the relations of the European Union and the Kurdistan region in Iraq and PYD/YPG in Syria are determined. The reasons of the different approaches in EU policy to Iraqi and Syrian

Kurds are designated. The foreign policy approaches of individual EU member states concerning the Kurds in Syria and Iraq are briefly reviewed.

Анотація: В статті розглядаються відносини між Європейським Союзом і курдами в Іраку та Сирії в 2003-2018 роках. Аналізується характер і особливості зовнішньополітичних підходів ЄС до курдських груп в обох країнах. Визначаються відмінності у відносинах Європейського Союзу з Курдистанським регіоном в Іраку та PYD/YPG в Сирії. Встановлюються причини відмінностей політики ЄС щодо іракських та сирійських курдів. Коротко розглядаються зовнішньополітичні підходи окремих країн-членів Європейського Союзу щодо курдів в Сирії та Іраку.

Key words: *The European Union (EU), the Kurdistan Region of Iraq (KRI), the Democratic Union Party (PYD), the People's Defense Units (YPG), kurds, Iraq, Syria.*

Ключові слова: *Європейський Союз (ЄС), Курдистанський регіон Іраку (КРІ), партія «Демократичний Союз» (PYD), загони народної самооборони (YPG), курди, Ірак, Сирія.*

Постановка проблеми. Європейський Союз (ЄС), який знаходиться безпосередньо поруч з Близьким Сходом, залишається вразливим перед наслідками значних політичних змін, проблем чи конфліктів в близькосхідному регіоні. Однією із нагальних проблем сучасного Близького Сходу, яка в 2003-2018 рр. залишалася важливим чинником політичного порядку денного регіону, є курдське питання. Багатоаспектне та складне питання самовизначення і політичних прав курдів, найбільшого бездержавного народу, розділеного кордонами регіональних держав – Туреччини, Іраку, Сирії та Ірану, має високий конфліктний потенціал для регіональної і міжнародної безпеки. В період 2003-2018 рр. актуалізація курдської проблеми зумовлювалися двома факторами – війною в Іраку в 2003 р. та триваючою міжнародною військовою кампанією проти «Ісламської держави» (ІД). Унаслідок військової операції США в Іраку на державному рівні була закріплена широка автономія курдів – Курдистанський регіон Іраку (КРІ), що стало найбільшим курдським досягненням і каталізатором регіональних політичних змін та занепокоєння для сусідніх Туреччини, Сирії та Ірану, в яких проживали значні курдські громади. Під час міжнародної військової кампанії по боротьбі проти «Ісламської держави» в Іраку і Сирії в 2014-2018 рр. саме групи іракських та сирійських курдів зарекомендували себе найефективнішою сухопутною силою проти терористів, що допомогло їм заручитися зовнішньою підтримкою та інтегрувати відносини з багатьма міжнародними акторами, зокрема з ЄС.

Європейський Союз неодноразово стикався з курдським чинником в контексті відносин з країнами (Туреччина, Ірак, Сирія), де проживали курдські меншини, враховуючи його вплив на їх внутрішню і зовнішню політику. Більше того, курдське питання нерідко перепліталось і з актуальними питаннями безпеки, що були та залишаються серед пріоритетів країн ЄС. Зростання регіональної ролі курдських груп в Іраку (з 2003 р.) та пізніше в Сирії (з 2014 р.) зумовлювали потребу для Європейського Союзу в розвитку відносин з ними, а відповідно і в формуванні зовнішньополітичних підходів чи стратегії щодо курдів. Загалом протягом 2003-2018 рр. країни ЄС підтримували відносини з КРІ та почали встановлювати контакти з сирійськими курдами. Проте, незважаючи на етнічну спорідненість, та враховуючи історичні обставини, різний

офіційний статус курдського населення в Іраку і Сирії, регіональні політичні розклади, відносини Європейського Союзу з іракськими і сирійськими громадами курдів відрізнялися своєю специфікою, масштабом та динамікою. Тому особливості, відмінності та причини таких відмінностей в зовнішньополітичних підходах ЄС до курдів в Іраку і Сирії потребують детальнішого розгляду.

Аналіз останніх досліджень та публікацій показав певний інтерес до питання відносин ЄС з іракськими та сирійськими курдами серед іноземних дослідників, поміж яких можна виокремити наступних авторів: Н. Мосакі, К. Ілдіз, О.Бенгіо, К. Палані, Д. Ала'Алдіні, С. Керсосімо, Л. Брокер. Проте необхідно звернути увагу на те, що найповніше та найбільше досліджувалися зв'язки Європейського Союзу і його окремих держав-членів саме з курдами в Іраку. В цьому контексті можна відмітити монографію Н. Мосакі. Водночас існує брак наукових праць щодо відносин європейських країн з сирійськими курдами, особливо їхніх контактів у період 2003-2014 років. Останнім часом, однак, з'явилися нові розвідки з проблематики відносин Європейського Союзу і курдів в Сирії, зокрема щодо ролі курдського чинника в сучасній безпековій та зовнішній політиці ЄС в регіоні Близького Сходу. Це пов'язано, перш за все, з актуалізацією і зростанням ролі курдського питання в Сирії та в близькосхідному регіоні загалом, а відповідно і ростом наукового інтересу до цього питання.

Невирішені частини проблеми. Питання відносин Європейського Союзу і окремих держав-членів ЄС з Іракським Курдистаном є досить широко висвітленим в роботах науковців. Саме на зовнішніх контактах і зв'язках ЄС з курдами в Іраку концентрують свою увагу іноземні дослідники. Натомість відносини Європейського Союзу з сирійськими курдами залишаються малодослідженими, навіть незважаючи на зростання зацікавленості до цієї теми на тлі сучасних подій в регіоні Близького Сходу. Загалом, дослідження питання взаємин ЄС з курдськими громадами в Іраку та в Сирії є несистематизованим, і окрім того потребує детальнішого вивчення та аналізу.

Метою статті є розгляд і аналіз характеру, особливостей та відмінностей у відносинах Європейського Союзу з курдськими групами в Іраку та Сирії в 2003-2018 роках.

Викладення основного матеріалу. Відносини ЄС з іракськими курдами. Протягом 2003-2018 рр. відбулася поступова зміна зовнішньополітичних акцентів для Європейського Союзу в курдському питанні. Спочатку курдський чинник в зовнішніх відносинах країн Європейського Союзу проявлявся переважно в контексті дебатів про вступ Туреччини до ЄС та пов'язувався з «проблемами міграції та нерегулярними рекомендаціями щодо культурних прав» турецьких курдів [1, с.89-90]. Внаслідок війни в Іраку в 2003 р. та перекофігурації Іракської держави автономний Курдистанський регіон Іраку згодом став невід'ємною частиною регіональної політики, який було важко ігнорувати [2, с.68].

На відміну від загалом стриманої критики ЄС на адресу Анкари щодо порушення прав турецьких курдів, Європейський Союз дотримувався зовсім іншого підходу у відносинах з іракськими курдами [1, с.137]. Наприклад, країни-члени та інституції ЄС неодноразово різко засуджували репресивну політику режиму С.Хусейна щодо свого курдського населення [3, с.146]. Більшій свободі дій стосовно іракських курдів сприяв офіційно закріплений автономний статус Іракського Курдистану в конституції Іраку від 2005 р., та менший ступінь важливості Іраку для зовнішньої політики Європейського Союзу в порівнянні з Туреччиною.

Ще в другій половині 1990-х рр. іракські курди розгорнули активну дипломатичну діяльність в Європі, відкривши своє представництво при ЄС в Брюсселі з відділеннями при Раді Європи, Європейському Парламенті та інших євроструктурах [3, с.146]. Лідери Курдистанського регіону Іраку прагнули розвивати відносини з Європейським Союзом, щоб інтернаціоналізувати питання складного становища курдів в Іраку та диверсифікувати свої зовнішньополітичні контакти, дещо послабивши політичний вплив США. Саме Вашингтон відігравав «монополну» роль у формуванні зовнішньополітичного порядку денного щодо Іраку та іракських курдів [3, с.148].

В 2002 р. із наближенням воєнної операції США в Іраку, проведення якої підтримували в КРІ, лідери іракських курдів М.Барзані і Д.Талабани активізували свою дипломатичну діяльність та провели серію зустрічей з чиновниками ЄС і керівниками деяких країн-членів Європейського Союзу, зокрема з Верховним представником ЄС із спільної закордонної політики та політики безпеки Хав'єром Соланою та з прем'єр-міністром Великої Британії Тоні Блером [3, с.148]. Активізація зовнішньополітичної роботи представників курдської автономії в Європі була спрямована на те, щоб заручитися політичною підтримкою ЄС на тлі майбутньої американської інтервенції до Іраку та в післявоєнний період. Проте, іракська воєнна кампанія США не мала одноставної підтримки серед країн Європейського Союзу – Німеччина (ФРН) і Франція були налаштовані проти планів Вашингтона. Велика Британія, натомість, підтримувала свого американського союзника. Така позиція Берліна та

Парижа викликала жорстку критику лідерів Іракського Курдистану, які були зацікавлені в поваленні режиму С.Хусейна [3, с.148-149].

Новий етап у відносинах між ЄС та іракськими курдами розпочався з 2007 р., коли найбільші країни-члени Європейського Союзу почали відкривати консульства в столиці Іракського Курдистану – місті Ербіль. В 2007-2008 рр. були відкриті дипломатичні представництва Великої Британії, Франції та ФРН [3, с.151-150]. Відкриття консульств європейських країн в КРІ здійснювалося за погодженням уряду Іраку і без використання назви курдської автономії.

Активізація європейців ознаменувала визнання країнами ЄС факту зростання ролі Іракського Курдистану у внутрішньополітичному житті Іраку. Незважаючи на інтенсифікацію європейсько-курдських контактів, масштаб залучення Європейського Союзу в «курдські справи» в Іраку був незначним. Н.Мосакі стверджував, що ЄС у своїх відносинах з Іракським Курдистаном «зробив ставку на м'яке проникнення, використовуючи гуманітарні, освітні та економічні заходи», водночас, уникаючи свого залучення до політичної чи військової сфери [3, с.153]. Економічні інтереси країн ЄС в КРІ фокусувалися здебільшого на розробці нафтових родовищ курдської автономії. Проте європейсько-курдська співпраця в нафтовій галузі викликала критику центральної влади Іраку. Багдад наполягав на тому, що контроль та юрисдикція над усіма енергетичними ресурсами курдської автономії, як і право укладати договори щодо розробки нафтових родовищ, належить виключно центральній владі [4].

В 2014 р. важливість європейсько-курдських відносин зросла на тлі дестабілізації внутрішньополітичної та безпекової ситуації в Іраку, спричинену захопленням іракських міст «Ісламською Державою», яке супроводжувалося паралічем державних структур і суперечкою між центральною владою та Регіональним урядом Курдистану. Фактичний крах Іраку і проголошення «ісламського халіфату» на його територіях, могли обернутися важкими наслідками для Близького Сходу та його сусідів і стали справжніми безпековими та зовнішньополітичними викликами для ЄС [5].

Єдиною локальною силою, здатною протистояти «навалі» «Ісламської Держави» в Іраку, були воєнізовані загони курдів «пешмерга», які, однак, потребували матеріально-технічної та фінансової підтримки. Країни ЄС не бажали застосовувати свої сухопутні війська в Іраку, натомість були готові співпрацювати з місцевими групами в зоні бойових дій, надати їм озброєння, авіаційну підтримку та здійснювати їхнє військове навчання. Тобто, один із основних елементів європейської стратегії боротьби з «Ісламською Державою» в Іраку полягав у залученні місцевого партнера або «проксі», як головної бойової сили проти джихадистів. В цьому контексті Європейський Союз здійснив «логічний крок» та вирішив підтримати іракських курдів, вра-

ховуючи військову ефективність загонів «пешмерги», а також їхню світську ідеологію та тривали зв'язки з європейцями [6].

Хоча на засіданні Ради ЄС не вдалося виробити спільної позиції щодо надання іракським курдам зброї, проте було погоджено, що таке рішення прийматиметься «відповідно до можливостей та національного законодавства держав-членів (ЄС) та за згодою державних органів Іраку» [7]. Тобто країни-члени ЄС мали самостійно приймати рішення про постачання озброєнь курдським «пешмерзі» в координації з Багдадом. Отже, вирішення питання щодо рівня, обсягу і характеру допомоги КРІ делегувалося із загальноєвропейського на національний рівень. Країни ЄС по-різному підходили до питання підтримки Іракського Курдистану проти «Ісламської Держави» в Іраку, відповідно до своїх інтересів, можливостей і засад зовнішньої політики. Серед держав Європейського Союзу найбільшу та найактивнішу допомогу Курдистанському регіону Іраку в протистоянні ІД надавали: Німеччина (ФРН), Франція та Велика Британія.

ФРН, наприклад, надавала технічну і гуманітарну допомогу КРІ, направила військових інструкторів для тренування «пешмерга» та постачала зброю [8]. Рішення Німеччини восени 2014 р. надати зброю Ербілю відображало серйозну зміну в німецькій зовнішній політиці, яка раніше відкидала будь-яку можливість постачання озброєння в зони військових конфліктів [9]. Військово-повітряні сили (ВПС) Німеччини надавали виключно логістичну підтримку партнерам в рамках операцій глобальної коаліції проти «Ісламської Держави» в Іраку. Крім того, в 2014-2018 рр. КРІ неодноразово відвідувала міністр оборони ФРН, Урсула фон дер Ляєн та по чергово тодішні міністри закордонних справ Франк-Вальтер Штайнмайер і Зігмар Габріель [10;11;12]. Президент Курдистанського регіону Іраку Масуд Барзані також зустрівся з канцлером Німеччини Ангелою Меркель під час Мюнхенської конференції з безпеки в лютому 2015 року [13].

Активно підтримували сили курдських «пешмерга» інші потужні європейські учасники глобальної коаліції проти ІД – Франція та Велика Британія [14;15]. Франція безпосередньо здійснювала бойову авіаційну підтримку загонів іракських курдів, постачала їм зброю і надавала гуманітарну допомогу [16]. Колишній французький президент Франсуа Олланд і тодішній міністр оборони Жан-Ів Ле Дріан також неодноразово відвідували КРІ в 2014-2017 роках [17;18]. Під час своєї поїздки в 2014 р. Франсуа Олланд став першим керівником іноземної держави, який здійснив візит до курдської автономії після атак «Ісламської Держави» в Іраку [19].

Великої Британії задіяла свої ВПС спочатку в гуманітарних місіях на півночі Іраку, але унаслідок інтенсифікації бойових дій, приєдналися до коаліційних авіаударів по позиціях бойовиків [20]. Британські військові інструктори в рамках програми «навчання та озброєння» (train and equip programme) для бійців «пешмерги», навчали їх вибухо-технічній справі [21].

Поставки амуніції та тренувальні місії здійснювали також Італія, Нідерланди, Швеція, Угорщина та Чехія. Бельгія зосередилася на гуманітарній допомозі курдській автономії.

Деякі європейські експерти вказували на необхідність доповнити воєнну підтримку КРГ та центрального уряду Іраку фінансовою допомогою, зважаючи на наявність в Брюсселі розробленої схеми макророзподілу допомоги (МФД) країнам, що не є членами ЄС і зіткнулися із серйозними проблемами в платіжному балансі [22]. Фінансові проблеми Іракського Курдистану були викликані витратами на утримання великої кількості тимчасово переміщених іракців та сирійських біженців на своїй території, війною з ІД та падінням цін на нафту – основного джерела наповнення бюджету автономії [22]. ЄС, зрештою, почав розглядати можливість надання засобів Регіональному уряду Курдистану та іракському уряду для відновлення фінансової стабільності. Однак, така підтримка Європейського Союзу обумовлювалася здатністю Ербіля і Багдада подолати свої розбіжності, зокрема щодо розподілу і продажу нафто-газових ресурсів. Окрім того, в «Регіональній стратегії ЄС для Сирії і Іраку, а також загрози ІДІЛ/Даїш», прийнятій 16 березня 2015 р., зазначено, що політична криза і криза безпеки в Іраку, в основі яких лежать міжконфесійні протиріччя та суперечки між курдською регіональною адміністрацією і центральною владою, «мають бути врегульовані, щоб перемогти ІДІЛ/Даїш і досягти довгострокову стабільність» в державі [23].

Проте, наміри адміністрації КРІ, провести консультативний референдум про незалежність 25 вересня 2017 р. стали серйозною перешкодою для подальшої військової та фінансової підтримки іракських курдів з боку країн ЄС [24]. Відцетрові настрої курдів з занепокоєнням і несприйняттям зустріли в Брюсселі та європейських столицях, оскільки суперечили стратегічним цілям Європейського Союзу в Іраку. Будь-які дії іракських курдів спрямовані на суверенізацію свого регіону провокували гострий конфлікт з владою Іраку, неодмінно послаблюючи обидві сторони і «відвертали увагу від критичного питання боротьби з ІД», підриваючи зусилля ЄС та США, спрямовані на боротьбу проти джихадистів [25]. Окрім того, територіальна цілісність і непорушність кордонів, як гарантія стабільності Близького Сходу, залишалися керівними принципами регіональної політики Європейського Союзу. Тому ЄС виступав проти планів відділення курдських груп в певних близькосхідних країнах. Так, Верховний представник Європейського Союзу з питань закордонних справ і питань безпеки Федеріка Могеріні заявила, що «ЄС не підтримує будь-яку сепаратистську політичну програму для курдів – чи то в Туреччині, чи в Іраку, чи в Сирії» [26]. Зі свого боку, офіційні представники окремих держав-членів ЄС закликали керівництво курдської автономії до узгодження питання проведення будь-якого референдуму з центральною владою в Багдаді та виступили проти «несвоєчасної зміни кордонів на Близькому Сході» [27;28;29].

Після проведення курдського референдуму 25 вересня 2017 року Ірак поринув у гострий політичний конфлікт між КРІ та центральним урядом. Багдад відповів на плебісцит курдів операцією іракських сил безпеки в жовтні-листопаді 2017 р., в результаті якої уряд Іраку повернув собі контроль над спірними територіями на півночі країни, які утримувалися курдськими «пешмерга» з 2014 року.

Водночас негативна позиція країн ЄС щодо курдського референдуму та їхнє невтручання в збройне протистояння між Ербілем та Багдадом, викликали незадоволення і розчарування серед населення курдської автономії Іраку, а також спричинили внутрішні дебати в європейських країнах [30;31;32].

Враховуючи можливі негативні наслідки послаблення Іракського Курдистану і конфлікту між курдами та центральною владою Іраку, ЄС був зацікавлений в переведенні протистояння в політично-дипломатичне русло [33;34]. Подальша деескалація напруги у відносинах між курдською автономією та урядом Іраку в першій половині 2018 р. стала позитивним сигналом. На фоні оголошеної перемоги над «Ісламською Державою» в Іраку, основний фокус зовнішньополітичної уваги ЄС зосередився на питанні політичної стабілізації Іракської держави [35]. 22 січня 2018 р. Рада Європейського Союзу прийняла нову «Стратегію ЄС для Іраку», згідно якою налагодження двостороннього діалогу між Ербілем і Багдадом та «забезпечення стабільних і взаємовигідних тривалих відносин», були визначені серед основних цілей європейського співтовариства [36].

Відносини ЄС з сирійськими курдами. До 2004 р. сирійські курди вважалися найменш політично активними серед своїх співплемінників в Іраку, Туреччині та Ірані, і залишалися на периферії міжнародної уваги. Формуванню дієвого і помітного руху курдів в Сирії перешкоджали географічна ізольованість трьох курдських анклавів одне від одного, відсутність досвіду та історичних прецедентів самоврядування чи боротьби за національні права, політична фрагментація, а також орієнтація на курдські політичні організації в Іраку і Туреччині, що відвертало увагу від розбудови власного руху, та жорсткий контроль і політика сирійського режиму [37].

Досягнення курдів в Іраку після повалення режиму С.Хусейна надали імпульсу курдським громадам в сусідній Сирії, спричинивши сплеск національних почуттів. Заворушення в сирійському місті Камішлі в березні 2004 р. перетворили курдський чинник на важливе питання державної стабільності та внутрішньополітичних дискусій в Сирії. В цей же період відбувається **зростання** міжнародної уваги до питань прав людини, що не оминуло і сирійську громаду курдів, представники якої почали дедалі частіше проводити демонстрації з метою покращення своїх прав та акції солідарності з іракськими курдами [38].

Проте Європейський Союз не приділяв значної уваги питанню курдського населення в Сирії, оскільки його пріоритетом були відносини з Дамаском.

На відміну від США, що звинувачували режим Башара Асада в підтримці тероризму та зараховували Сирійську державу до «осі зла», Європа застосовувала конструктивніший підхід до Сирії – використовувала тісніші відносини та перемовини щодо Угоди про асоціацію як засоби для вирішення гострих питань, зокрема і щодо прав людини [39, с.77]. Європейський Союз обмежився критикою Дамаска щодо його ставлення до курдського населення, позбавленого сирійського громадянства, а також висловив занепокоєння з приводу серйозних порушень прав людини, які відбулися під час придушення курдських заколотів у Камішлі та сусідніх районах [39, с.81].

Протягом 2005-2007 рр. в Парижі відбулося два з'їзди партій та організацій сирійських курдів. Перша конференція, яка стосувалася вирішення «курдської проблеми» в Сирії, була проведена в грудні 2005 року. 16 березня 2007 р. відбувся інший з'їзд представників політичних партій курдів в Сирії, скликаний для просування ідеї створити об'єднаний політичний проект. Ці форуми завершилися без будь-яких практичних результатів [39, с.129].

На тлі загострення громадянської війни в Сирії курдська партія «Демократичний союз» (PYD) та її бойове крило – «Загони національної оборони» (YPG) та їх «Загони жіночої самооборони» (YPJ) в 2012 р. заповнили вакуум влади і безпеки в курдських анклавах на північній Сирії, залишених сирійськими силами безпеки. Вперше в історії сирійської держави на її території виникла система курдського самоврядування, що стала відомою під назвою «Роджава». Однак, тоді політична динаміка в курдських районах на півночі Сирії знаходилася поза сферою зовнішньополітичних інтересів Європейського Союзу.

Позиція міжнародної спільноти щодо сирійських курдів почала змінюватися в 2014 році, коли загони YPG-YPJ зарекомендували себе вмілими супротивниками «Ісламської Держави» та заручилися підтримкою США. Такий перебіг подій спричинив посилення регіональних позицій сирійських курдів та їх часткову міжнародну легітимізацію як основної локальної бойової потуги та партнера в зоні бойових дій проти ІД. Оскільки, основний акцент міжнародної підтримки в Сирії робився на боротьбі з «Ісламською Державою», а розрізнені й ненадійні групи сирійської опозиції переважно воювали з силами Башара Асада, зосереджені на війні з джихадистами сирійські курди стали основними бенефіціарами іноземної допомоги, починаючи з 2014 року.

Поворотною подією, яка привернула міжнародну увагу до сирійських курдів став запеклий бій YPG-YPJ з переважаючими силами «Ісламської Держави» в оточеному джихадистами місті Кобані, яке тривало з 15 вересня 2014 по 15 березня 2015 року. Битва за Кобані стала першою знаковою поразкою ІД і символом героїзму курдського народу. Саме під час цього бойового зіткнення, США вперше підтримали сили сирійських курдів авіаційними ударами, започаткувавши тактичну співпрацю з YPG-YPJ проти «Ісламської Держави» в

Сирії. Водночас з військовими успіхами PYD здійснювала й інші зусилля, спрямовані на залучення ще більшої міжнародної підтримки, зокрема з боку Європи, позиціонуючи себе як демократичну і плюралістичну партію, яка допускає до самоврядування в Роджаві інші фракції сирійських курдів, а також різні етнічні та релігійні групи.

Проте, незважаючи на тактичну зацікавленість в співпраці з сирійськими курдами проти ісламістського радикалізму в Сирії, PYD та YPG переважно ігнорувалися як на загальному рівні ЄС, так і на рівні більшості його держав-членів. Європейський Союз офіційно утримувався від підтримки і прямих контактів з провідною фракцією сирійських курдів [40]. Такий обережний підхід європейців зумовлювався наступними причинами:

1. Пріоритет державної цілісності і непорушності кордонів Сирії, в контексті якого одностороннє проголошення курдської автономії в північних районах Сирії вважалося загрозою єдності країни [23]. Більше того, курдське населення Сирії не мало визнаного державою статусу меншини чи самоврядування, як у випадку з Курдистанським регіоном Іраку. Тому, наприклад, в «Регіональній стратегії ЄС щодо Сирії та Іраку, а також загрози ІДІЛ/Даіш» (2015 р.) і «Стратегії ЄС щодо Сирії» (2017 р.) не згадувалися ні сирійські громади курдів, ні PYD чи YPG, попри важливу роль останніх в протистоянні «Ісламській Державі» [23;41]

2. PYD і YPG є «темними конячками» для Європейського Союзу або «невідомим змінним» у майбутній конфігурації післявоєнної Сирії. Враховуючи те, що сирійські громади курдів в силу багатьох причин перебували поза увагою Європи, політичні процеси в курдських анклавах в Сирії залишалися молочивченими, а тому часто незрозумілими для європейських спостерігачів та політиків.

3. Наявність спірних зв'язків PYD з режимом Б.Асада, якого ЄС вважає відповідальним за розгортання громадянської війни в Сирії та створення умов для підйому «Ісламської Держави» [23]. Ці зв'язки були скоріше тактичними і зумовлювалися певним співпадінням інтересів сирійського режиму та курдів. PYD-YPG і режим Б.Асада дотримувалися неофіційного нейтралітету, а їхніми спільними противниками були Туреччина і протурецькі антирежимні групи.

4. Непримиренна позиція Туреччини щодо PYD-YPG. Анкара вважала партію сирійських курдів «Демократичний Союз» та «Загони національної оборони» відгалуженням Робітничої партії Курдистану (РКК), основної терористичної загрози національній безпеці Туреччини. РКК була також визнана терористичною організацією і Європейським Союзом. З огляду на це, контакти з PYD-YPG могли привести до суперечок з Турецькою Республікою. Більше того, Анкара є цінним партнером Європейського Союзу і стороною важливої міграційної угоди 2016 року. В цьому контексті примітною є позиція ФРН, яка була ініціатором і найбільшим прихильником угоди з Туреччиною щодо мігрантів.

Німеччина зосередилася на допомозі виключно іракським курдам, тому що навряд чи бажала ризикувати німецько-турецькими відносинами і зокрема міграційною угодою [26].

5. Напружені відносини PYD з Національною коаліцією сирійських революційних і опозиційних сил (SOC), яка користувалася європейською підтримкою та розглядалася стороною майбутнього політичного врегулювання у Сирії. ЄС не хотів щоб курдський «Демократичний Союз» долучався до міжнародних переговорів як окремий учасник, послаблюючи цим позиції сирійських опозиційних груп. Тому Європейський Союз, як і США, втручали участь PYD в будь-яких міжнародних переговорних платформах щодо стратегії боротьби з «Ісламською Державою» чи вирішення Сирійської кризи [42, с.42].

Але враховуючи ефективність PYD-YPG у боротьбі проти ІД, Брюссель все ж таки не визнавав їх терористичною організацією попри тиск Анкари. Окрім того, лідер партії PYD Саліх Муслім безперешкодно відвідував країни ЄС [40]. Зі свого боку, країни-члени Європейського Союзу могли дотримуватися інших підходів щодо сирійських курдів, що визначалися, перш за все, їхніми державними інтересами. Переважна більшість країн ЄС утримувалася від залучення до прямої підтримки курдів в Сирії.

Франція залишається єдиною державою Європейського Союзу, яка напряду надавала військову підтримку курдам в Сирії. В Сирії Франція підтримувала Демократичні сили Сирії (SDF) – курдсько-арабський альянс, основним компонентом якого були YPG. SDF отримували французьку зброю і проходили навчання під керівництвом французьких військових радників та інструкторів [43;44]. Готовність розмістити французьких військових на території Сирії, на думку дослідника Марка П'єріні, пояснювалася завданням керівництва Франції продемонструвати своїм громадянам реальну боротьбу з ІД, після масштабних терактів в Парижі 13 листопада 2015 року [45, с.14]. Тодішній президент Франції Франсуа Олланд також двічі приймав лідерів PYD і YPG в Парижі в 2015 та 2017 роках [46;47].

Контакти французів з сирійськими курдами цілком природньо викликали напругу в французько-турецьких відносинах, яка згодом вилилась в публічний конфлікт між президентами Франції та Туреччини – Е.Макроном та Р.Т.Ердоганом в березні 2018 року [48].

Суперечка між французьким та турецьким президентами відбулася на тлі військової операції турецької армії «Оливкова гілка» проти курдських сил в Афріні на північному-сході Сирії. Інтервенція Анкари викликала стурбованість серед країн ЄС, зокрема через ускладнення безпекової і гуманітарної ситуації на півночі Сирії [49]. Насторожувала й загальна антикурдська спрямованість військової кампанії Туреччини. Французько-турецька суперечка та занепокоєння європейських країн діями Ан-

кари стали виявом ширших розбіжностей між Європейським Союзом і Турецькою Республікою. Так, на думку авторів дослідження «Turkey and the European Union: Conflicting Policies and Opportunities for Cooperation», Інституту дослідження Близького Сходу (MERI) саме відмінні концепції і поляризовані безпекові пріоритети ЄС та Туреччини в Сирії, ускладнювали європейсько-турецькі відносини між Анкарою та Брюсселем [50, с.5]. Пріоритетна ціль Європейського Союзу в Сирії – знищення ІД. Одним з основних інструментів досягнення цієї мети є курдські загони YPG. Натомість, Анкара вважає останніх своїм стратегічним ворогом через їхні зв'язки з РКК [50, с.21]. Різні позиції щодо ролі курдських груп в питанні боротьби з «Ісламською Державою» в Сирії є потенційними точками напруги між ЄС і Турецькою Республікою, що можна спостерігати на прикладі французько-турецьких відносин.

Фактично, простежується наступне: ЄС обрав обережний підхід щодо підтримки курдських груп в Сирії у війні з ІД, значною мірою через небажання ускладнити відносини з Турецькою Республікою, яка сприймає курдські воєнізовані загони як терористичну загрозу. Зі свого боку, Туреччина намагається мінімізувати «курдську загрозу» на півночі Сирії, шляхом проведення транскордонних військових операцій. Такі дії Анкари відволікають курдські загони YPG від війни з «Ісламською Державою» і погіршують безпекову ситуацію, шкодячи інтересам ЄС в Сирії. Всупереч намаганням ЄС уникнути зайвих проблем у своїх відносинах з Туреччиною через сирійських курдів, курдський чинник, однак, залишається потенційною точкою напруги між Брюсселем і Анкарою саме з огляду на дії останньої в північній Сирії.

Висновки та пропозиції: В 2003-2018 рр. курдське питання відігравало помітну роль в регіональній політиці Європейського Союзу на Близькому Сході. Якщо раніше курдський чинник переважно проявлявся довкола питання прав курдів в контексті відносин ЄС з Турецькою Республікою, то пізніше почала зростати роль відносин з Іракським Курдистаном та курдськими групами в Сирії. Актуальність курдського питання для політики країн ЄС в близькосхідному регіоні зумовлювалася війною в Іраку (2003 р.) та пізніше міжнародною кампанією проти «Ісламської Держави», яка стала справжнім викликом для зовнішньої та безпекової політики Європи. Курдські фракції в Іраку і Сирії стали основними сухопутними силами в боротьбі проти поширення джихадистської загрози та, відповідно, одним із основних інструментів боротьби з експансією ІД. Проте, незважаючи на значну роль курдів в протистоянні терористам як в Іраку так і в Сирії, зовнішньополітичні підходи Європейського Союзу щодо курдських груп відрізнялися. Більшою європейською підтримкою та визнанням користувалися іракські курди, на протилежності основним акторам курдської політичної сцени в Сирії – PYD і YPG. На це впливав ряд причин, основними серед яких були іс-

торичний досвід відносин з іракськими та сирійськими громадами курдів, їх політичний статус в обох країнах, дієздатність державних структур в Іраку та Сирії, і позиція важливого європейського партнера Туреччини. Окрім того, інтенсивність відносин з курдами в Іраку і Сирії відрізнялася на загальному рівні ЄС і рівні держав членів ЄС. Зовнішньополітичні підходи окремих європейських держав щодо курдського питання в обох країнах, зумовлювалися їхніми державними інтересами, і подекуди не співпадали із загальним підходом Європейського Союзу. Враховуючи динаміку розвитку політичних подій на Близькому Сході, та важливу роль курдського чинника в регіональній політиці, вивчення, аналіз та розробка пропозицій щодо відносин Європейського Союзу з відповідними курдськими групами є актуальними питаннями зовнішньополітичного порядку денного ЄС. До того ж додатковий інтерес викликає дослідження можливості формування загального «курдського напрямку» регіональної політики ЄС на Близькому Сході.

Список літератури:

1. Yildiz K. The Kurds in Turkey: EU Accession and Human Rights. London: Pluto Press, 2005. 208 p.
2. The Middle East: Time for New Realism // The House of Lords, the 2nd Report of Session 2016-17. – URL <https://publications.parliament.uk/pa/ld201617/ldselect/ldintrel/159/159.pdf>
3. Мосаки Н.З. Курдистан и Курдский Вопрос в Политике Запада и России / Н.З. Мосаки. – М., 2011. – 346 с.
4. Jacobs C., Rasheed A. Total's Kurdistan oil deal angers Iraq // Reuters – URL <https://www.reuters.com/article/us-total-iraq/totals-kurdistan-oil-deal-angers-iraq-idUSBRE86U0OW20120731>
5. Iraq conflict: ISIS declares a 'caliphate', calls for Muslims to pledge allegiance. – URL <https://www.abc.net.au/news/2014-06-30/isis-declares-islamic-caliphate/5558508>
6. Andersson J., Gaub F. Adding fuel to the fire? Arming the Kurds // European Union Institute for Security Studies. – URL https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISS-Files/Alert_37_Kurds.pdf
7. Council conclusions on Iraq // Foreign Affairs Council, 15 August 2014. – URL <https://www.consilium.europa.eu/media/25309/144311.pdf>
8. Wallace S. German Military Aid to the Kurdish Peshmerga. – URL <https://www.aicgs.org/2014/09/german-military-aid-to-the-kurdish-peshmerga/>
9. Huggler J. Germany to arm and train Iraq's Kurdish fighters // The Telegraph – URL <https://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/germany/11068112/Germany-to-arm-and-train-Iraqs-Kurdish-fighters.html>
10. German-Kurdish military start ground coordination against ISIS // Rudaw – URL <http://www.rudaw.net/english/kurdistan/120120152>

11. Steinmeier verspricht Kurden weitere Militärhilfe // Deutsche Welle – URL <https://www.dw.com/de/steinmeier-verspricht-kurden-weitere-milit%C3%A4rhilfe/a-18901265>
12. German foreign minister meets Kurdistan leaders in Iraq // Euronews – URL <https://www.euronews.com/2017/04/20/german-foreign-minister-meets-kurdistan-leaders-in-iraq>
13. President Barzani Meets German Chancellor Merkel in Munich. – URL <http://dfr.gov.krd/a/d.aspx?l=12&a=44565>
14. France's Contribution Towards The Global Coalition Against Daesh – URL <http://theglobalcoalition.org/en/frances-contribution-towards-the-global-coalition-against-daesh/>
15. What is The UK Doing to Defeat Daesh? – URL <http://theglobalcoalition.org/en/uk-actions-defeat-daesh/>
16. France to send arms to Iraqi Kurds // Al Jazeera – URL <http://www.kurdistan24.net/en/news/7dec8945-2f97-4aed-8120-dfdc00dd82dc/French-President-to-visit-Iraq--Kurdistan-Region>
17. French President to visit Iraq, Kurdistan Region // Kurdistan24 – URL <http://www.kurdistan24.net/en/news/7dec8945-2f97-4aed-8120-dfdc00dd82dc/French-President-to-visit-Iraq--Kurdistan-Region>
18. Peshmerga to receive weapons from France // Kurdistan24 – URL <http://www.kurdistan24.net/en/news/8a7efc5f-084e-413b-ba00-c4231b560f81/Peshmerga-to-receive-weapons-from-France>
19. France sends new military aid shipments to Kurdistan // Kurdistan24 – URL <http://www.kurdistan24.net/en/news/87713004-32c2-42ee-8877-56221b786c42/France-sends-new-military-aid-shipments-to-Kurdistan->
20. Government Response to the House of Commons Foreign Affairs Committee Report: UK Government policy on the Kurdistan Region of Iraq. – URL https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/415796/48533_Cm_9029_Accessible.pdf22
21. UK Throws Its Military Weight Behind Kurdish Peshmerga // Forces. – URL <https://www.forces.net/news/tri-service/uk-throws-its-military-weight-behind-kurdish-peshmerga>
22. Seufert G. The Return of the Kurdish Question. On the Situation of the Kurds in Iraq, Syria and Turkey // German Institute for International and Security Affairs, SWP Comments 38, August 2014. – URL https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/comments/2015C38_srt.pdf
23. Council conclusions on the EU Regional Strategy for Syria and Iraq as well as the ISIL/Da'esh threat // Council of the EU, Brussels, 16 March 2015. – URL <https://www.consilium.europa.eu/media/21843/st07267en15.pdf>
24. Kurdistan will hold independence referendum in 2017, senior official // Rudaw – URL <http://www.rudaw.net/english/kurdistan/020420171>
25. Regional implications of Iraqi Kurdistan's quest for independence // European Parliament, December 2016. – URL [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/595836/EPRS_BRI\(2016\)595836_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/595836/EPRS_BRI(2016)595836_EN.pdf)
26. Bröker L. Any Hope for a Kurdish State The United States, Germany and the Prospects of Kurdish Self-Determination // Heinrich-Böll-Stiftung North America, A Paper – URL https://www.boell.de/sites/default/files/any_hope_for_a_kurdish_state.pdf
27. Foreign Secretary's statement on Kurdish referendum // Foreign & Commonwealth Office, Press release, 25.09.2017. – URL <https://www.gov.uk/government/news/foreign-secretary-statement-on-kurdish-referendum>
28. France warns against Kurdish independence vote // The Times of Israel – URL <https://www.timesofisrael.com/france-warns-against-kurdish-independence-vote/>
29. Germany warns Iraqi Kurds against 'one-sided' referendum plan // Reuters – URL <https://www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-iraq-kurds-germany-idUSKBN18Z2BM>
30. Patrikarakos D. In Iraqi Kurdistan, hope tainted by disappointment over European response // Politico – URL <https://www.politico.eu/article/in-iraqi-kurdistan-hope-tainted-by-disappointment-over-european-response/>
31. Wintour P. UK 'inadvertently helped neuter' Middle East ally the Iraqi Kurds // The Guardian – URL <https://www.theguardian.com/world/2018/jan/08/uk-inadvertently-helped-neuter-middle-east-ally-iraqi-kurds-iran-baghdad-shia-militia-claims>
32. Niva R. UK did not betray the Kurds-British Minister // Kurdistan24 – URL <http://www.kurdistan24.net/en/news/2444977d-0a91-4d29-bb43-9a2ece36f8f3>
33. Yildiz G. Kurdish referendum fallout threatens Western interests in the Middle East. – URL https://www.ecfr.eu/article/commentary_kurdish_referendum_fallout_threatens_stability_Middle_East_7234
34. Kader A., Soler I Lecha E. Iraqi Kurdistan And Beyond: The EU's Stakes // MENARA, Future Notes, No.9 February 2018. – URL https://www.iai.it/sites/default/files/menara_fn_9.pdf
35. Chmaytelli M., Aboulenein A. Iraq declares final victory over Islamic State // Reuters – URL <https://www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-iraq-islamicstate-idUSKBN1E30B9>
36. Council conclusions on Iraq // Council of the European Union, Brussels, 22 January 2018. – URL <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/st05285en18.pdf>
37. Gunes G., Lowe R. The Impact of the Syrian War on Kurdish Politics Across the Middle East / G. Gunes, R. Lowe // The Royal Institute of International Affairs, 2015. – URL https://www.chatham-house.org/sites/default/files/field/field_document/20150723SyriaKurdsGunesLowe.pdf

38. Lowe R. The Syrian Kurds: A People Discovered / R. Lowe // Briefing Paper, Chatham House, 2006. – URL <https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/Research/Middle%20East/bpsyri-ankurds.pdf>
39. Yildiz K. The Kurds in Syria. The Forgotten People. London: Pluto Press, 2005. 168 p.
40. Salih C. Turkey, The Kurds And The Fight Against Islamic State // European Council on Foreign Relations, Brief Policy, 2015. – URL <https://www.ecfr.eu/page/-/Turkey-theKurds-Islamic-State.pdf>
41. Council adopts EU strategy on Syria // Council of the EU, Press release, 03 April 2017 – URL <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/04/03/fac-conclusions-syria/>
42. Bengio O. The Kurds in a Volatile Middle East / O. Bengio // BESA, Mideast Security and Policy Studies No. 130, February 2017. – URL <https://besacenter.org/wp-content/uploads/2017/02/MSPS130web.pdf>
43. Hamlo K. French forces on the ground in Syria // The Arab Weekly – URL <https://the arabweekly.com/french-forces-ground-syria>
44. France admits special forces are advising Syrian rebels // RFI – URL <http://en.rfi.fr/france/20160609-france-admits-special-forces-are-advising-syrian-rebels>
45. Pierini M. In Search of an EU Role in The Syrian War / M. Pierini // Carnegie Endowment for International Peace, 2016. 23 p. – URL https://carnegieendowment.org/files/CP_284_Pierini_Syria_Final.pdf
46. Çelik M. PYD leaders receive warm welcome from Hollande // Ekurd Daily – URL <https://www.dailysabah.com/europe/2015/02/12/pyd-leaders-receive-warm-welcome-from-hollande>
47. PYD leader Salih Muslim meets French president Francois Hollande // Ekurd Daily – URL <https://ekurd.net/salih-muslim-francois-hollande-2017-05-10>
48. Parente T. Tensions rise between Turkey and France over Kurds // RFI – URL <http://en.rfi.fr/france/20180330-tensions-rise-between-turkey-and-france-over-kurds>
49. Council Conclusions on Syria // Council of the EU, Brussels, 16 April 2018. – URL https://www.consilium.europa.eu/media/33736/syria-conclusions-7956_18.pdf
50. Palani K., Ala'Aldeen D., Cersosimo S. Turkey and the European Union: Conflicting Policies and Opportunities for Cooperation Over Iraq, Syria and the Kurdish Political Actors / K.Palani, D. Ala'Aldeen, S.Cersosimo // MERI Policy Report, 2018. – URL <http://www.meri-k.org/publication/turkey-and-the-european-union-conflicting-policies-and-opportunities-for-cooperation/>

Sherzodkhon Tojiddinovich Kudrakhodjaev

Associate professor of political sciences

(Rector of Journalism and Mass Communication University of Uzbekistan)

CIVIC SOCIETY AND COMMUNICATION CONTACTS

Annotation. The article analyzes an emergence of communication in society, its place in civil society, the role of the well-known German scientist Niklas Luman in demonstrating communication as a constituent of society, and theoretical views and practices in managing ICTs as a humanitarian body of governance and self-governance.

Key words: *Civil society, communication, information communication media, information society, communication components, social structures, social system, social institutions.*

At present, the term "information society" is widely used as a synonym for civil society. It is well known that the idea of the famous American scholar Frits McLaap in 1962 when he called the modern society as "educational society," "knowledge society," began a turning point in the development of the theory. By 1972, the Japanese scientist, Yoney Masu, conducted a research group called "The Information Society project - the national goal of 2000", had a strong impact on the transformation of information and communication tools into society's key values.

At this time, microprocessor-based computing techniques have begun to improve the shape and content of society. These technical tools have become one of the major driving and changing forces of society. In this process, new technologies have begun to emerge. Developed society became known as the "information society". The term "information society" has started to mean "post-industrial" and "civil society". During this

period, intellectual capital, knowledge on communications, information processing, higher education, training and using them to specialize in the development of the outbreak.

In civil society, there created the enlargement of computer memory capacity, the growth of their ability to join files, the ability to combine speed, performance, ease of control processes in this area to create information networks, data banks and information as a result of gross production from the wide range of opportunities. Information technology and its infrastructure have begun to appear as signs and symbols of modern society. Globalization of this sphere has begun to create new forms of coordination between people and society. In particular, electronics, television, radio and transmission equipment, measuring devices, and the information published materials reproduction machines, computers, integrated circuits, published materials based on a variety of communication tools, computers

and other equipment and machinery components of the society began [1]. As a result, mechatronics, innovations in the information system, new industrial materials, biotechnology, and the ability to generate new types of energy.

So far, the informatization of all aspects of the improvement of society and as a result of new conditions to determine the effect of German sociologist scholar N. Luman wrote in his own book, "The Society as a Handheld System." In this century, N. Luman developed the qualities and characteristics of society as being a social system covering various subsystems. He shaped modern thinking on the structure of society, analyzing the society as a product of communication interactions and relationships.

Lumen has thoroughly studied the new changes in modern society and has raised the following points: "According to the approach we have developed, the theory of society represents a universal social system, and it includes other social systems. It was originally described by Aristotle. This definition describes Aristotle's urban unity of life (*koinonia politiké*) all other police units (*pasas periéchousa tās allas*) contains the highest (dominant, as the unit itself *kyriotaté*) represents the "Politics", which represents the first regulations. In the interpretation of the concept of society, we first of all encounter old European traditions. In fact, this is the description of all components (including attachment = *periéchon*: We are using the concept of public distribution system and theoretical pieces) you can see a little different interpretation. Needless to say, in this current period, which is specific to the community on the theory is going. Thus, the old European traditions in connection with the saved, at the same time, the central reason adding to implement the new description as needed.

First, society is understood as a system, and the form of the system enables us to differentiate systems and to imagine the world that surrounds us. However, this vision of society, logical thing to clarify their general systems theory is not enough. In addition, the properties of social systems and their certification, then the theory of the social system inside the public system alone, therefore, the specifics of general society as a social system, it will be necessary to clarify the picture.

Thus, the analysis of the three levels of society needs a different nature:

- The general theory of systems, and, at the same time, autopoietic [2] The general theory of systems;
- Social systems theory;
- Society system The theory of social system separate event as [3].

Luman's notion is that the theory of the social system level when it comes to the autopoietic system, it must be understood as a social system. At this level, the specific complexities of autopoietic processes need to be identified, leading to the emergence of environmentally friendly and specific social systems. This is *communication*. In particular, the theory of social systems, by integrating all the ideas, forms the perceptions of all social systems, even *interactive* - systems that are far from existent and of less importance.

This level of society (such as the classic "societas civilis") is a social system within others that allows it to be compared to such species: systems of interaction between systems and systems.

At the third level, the features of the social system begin to play a significant role. It is necessary to analyze what Aristotle should express in terms of the system of the "entire inclusive" that has risen to the initial position in the "Politics" work. Obviously, there are some unbelievable things to come up with: It is necessary to understand the fact that a social system, which is equivalent to the others, is covered by all other social systems. Aristotle solved this problem with emotional excitement, and in the end it was solved through ethical interpretation of politics. This unbelievable situation made it an invisible conception for the next tradition. It is possible to solve this unhealthy problem by distinguishing between the levels of analysis of the society we are proposing [4].

... To classify the features of the theoretical decisions we need, we use systematic and theoretical tools to analyze the social system at all levels. The general theory of autopoietic systems requires that the complex process, which limits the system from the surrounding world and that, takes place during autopoiesis of the system. If this is negative systems of if it is detained, then this is process communication through is done [5].

It is well known that society has many social systems with different functions. The community creates the basis of its activities, and it is a link that links the functions of the subsystem of society. Communication is a process that interconnects these three phenomena in society: information, communication, and understanding. This blend combines with each other, choosing the next communications that the system creates and rebuilds in accordance with every appearance of society. So Luman concludes that communication is capable of communication alone. In the theory of lumens, human communication loses its function of communication, that is, its subconscious. It is a complement to a specific set of systems that surround the universe.

Everything related to communication (its outer world: people, minds, objects) is only communicative, that is, within a society. In such a situation, the society as an autopoietic system is a closed sequence of events that only relate to each other. Thus, Luman denies the differences between the subject and object based on the conventional society characteristics. The main role that defines his theory is the system differentiation. Although the system itself is distinctive, it is impossible to live without it. Systems and systems of bilateral relations in the world's consciousness with the communications system structural bonding take place through two mechanisms - language and scheme. The right systems control the environmental phenomena that come into communicating systems that are capable of self-organization and control in such interactions. At the same time, the word speaks of the fact that the communications system can up-to-date the content required by the intelligence system.

According to Lumen, the structure of the society is communication, and the person is not visible. Luman

explains this as follows: While the content is formed as a result, it is the first component of the system and its introduction. If someone tries to drastically change the content, it will appear to be a system-specific exception. It should be borne in mind that it is not in the system, but in the circumstance. The ratio between "systems - communication - human" has been the object of debate between N. Luman and U. Habermas, a critic of the Hermeneutic philosopher. U. Habermas is a discourse in the logic of the story [6] as a founder of the theory of communicative reasoning. Communication philosophical and sociological associations concept were worked out by U. Habermas. N. Luman was not able to overcome him in this field. Researchers who studied his work say that, as a result of the debates between U. Habermas and N. Luman, Luman was able to incorporate his concept of communication into the sociological theories. The positive aspect of this process is that N. Luman was forced to study the concept of communication in depth. However, his concept does not seem to involve a person. According to U. Habermas, communication creates active subjects, saves and transforms the social system. The point of view of Luman is quite different - it is also communicated that people are not the virtual capabilities of the system, but because they are potential implementers [7].

Later on, D.J. Ritzer, together with his followers, "is now the most important theoretician of systems theory Niklas Luman" [8], and gives the following conclusions as to the critical point of view [9]: First, as U. Habermas has pointed out, there is insufficient number of indicators and explanations for N. Luman's critical societal phenomena, in particular the critique of the critical system of functional differentiation in the society; Second, the emphasis on N. Luman's differentiation phenomenon, in turn, limits the way in which some systems enter into each other; Third, the potential of the theory of N. Luman is not sufficient to describe the interrelationship between systems; fourthly, its pluralism is not consistent; it does not recognize the equality of all systems [10].

Thus, in the imagination of Luman, society cannot communicate, and communication cannot exist outside society. "All the phenomena in society are communication." [11]. Of course, Luman carried out his researches in a modern society - civil society (or information society) and compared it to a traditional society. It is quite true that the scientific and theoretical developments and concepts that he has suggested are based on the present-day community's communications, even though most of the researchers in the field do not support it.

Alba Taman, Luman's communications theory has been widely recognized by many scientists in the developed world. One of the important aspects of Luman's theoretical views - this is a crucial element for the transition from traditional to civil society to emerging markets. In particular, the value of the country of Uzbekistan, which has undergone transition to civil society, is also remarkable.

Communication plays an important role in learning the advanced countries as a paradigm for the active

participation of the population in legal and political culture, civilization, and socio-political processes in the modernization of the state and society in the countries of the totalitarian system. Moreover, communication (based on Luminescence theory) creates great opportunities for the development of civilization. In other words, the support and impact of communications increase the socio-political potential of the population. Therefore, decrees and resolutions of the President of the Republic of Uzbekistan set tasks for the broad application of information communications in public and public services. In particular, the Decree of the President of the Republic of Uzbekistan "On the Strategy for the Further Development of the Republic of Uzbekistan" set out the following tasks: "further strengthening the role of parliament and political parties in the process of deepening democratic reforms and modernization of the country aimed at improving the state and public construction; development of organizational and legal bases of the service, improvement of the "electronic government" system, state services to improve the quality and effectiveness of the implementation of the mechanisms of social control, strengthening the role of civil society and the mass media" [12].

In the process of transition of Uzbekistan to the modern market economy and civil society, a number of problems arose in the development of information communications, which are gradually being eliminated starting from 2017. These include:

- The lack of funding for the development of modern information communications, the need for foreign investment, outdated material and technical resources and the lack of a required infrastructure;
- The need to increase the skills and abilities of all citizens to use information communications;
- The political and legal culture of the people lag behind the development of information and communication technologies;
- The lack of intellectual potential in this area, the lack of journalists who raise issues in political and social processes;
- The preservation of the bureaucracy in the lower authorities in implementing the policy of public information development;
- The lack of decentralization in the management system;
- The practice of independent thinking among independent and public journalists and independent analysis of events around them;
- Because many layers of the population live under a totalitarian and authoritarian regime for several centuries, yet they are not yet ready to take an active part in society and governance.
- That the process of formation of the social layer of the proprietor still does not end, and the gross domestic product is still at the next place (in GDP per capita in 2018 - \$ 7337.56, which occupies the 128th place in the world (ВВП на душу населения по паритету покупательной способности), as well as in the socio-economic situation, raises the problem of increasing the infrastructure and material and technical resources of information communications.

Nevertheless, over the next two years, Uzbekistan has witnessed intensive development in this area. Development of information communication in Uzbekistan has become not only national, but also a nationwide task. Since in the modern era, the nation considers its own interests and rights as building a civil society.

The annual average rate of development of information and communication technologies (ICT) market in Uzbekistan for 2017-2021 was 12.9%. In this area, the use of innovations to increase the effectiveness of interaction between state bodies and population and entrepreneurs, and the effectiveness of public service delivery on the basis of the widest use of information communications.

It is well known that currently, the world average of 3.5 trillion won for information technology. US dollars are spent. By 2020, large companies are forecasting that 90% of their earnings will be derived based on data obtained by data-as-a-service, as well as information and recommendations developed by analysts and experts. In Uzbekistan the year 2021 at the ICT market growth of 83.5%, including ICT equipment grew by 76.9%, 171.5% [13].

In order to accelerate the development of the ICT sector, the government of Uzbekistan has been actively involved in the development of ICT sector in Uzbekistan, such as LG CNS (Korea), Veon (Netherlands), Telia company (Sweden), Atlas International (Germany), Kurt Mitterfellner GMBH (Germany) Mitterfellner Asia Ltd (Singapore) and Fingascom AG (Switzerland).

At the moment, "Strategy for Further Development of the Republic of Uzbekistan" and adopted by Presidential Decrees and Government Resolutions, the following strategic objectives are set in the country in the field of ICT:

- Modernization of telecommunication infrastructure, including the expansion of access to the Internet, including the provision of a full digital system of telephony, television and radio broadcasting;
- Implementation of the state program on introduction of "electronic government";
- Further increase of the national segment formation in the Internet;
- Introduction of modern information systems, software products and databases in the sphere of public health, social protection of population, education, public services, tourism;
- Implementation of "Smart Meter" and "Intelligent Transport" and "Smart Medicine" (pilot project) projects in Tashkent to create Smart City technologies;
- 2020 years, "digital economy", "blokcheyn" technologies, starting from January 1, 2021 implementation of the program "blokcheyn" The introduction of technology and other products.

In summary, the development of information communications in Uzbekistan is seen as a key element of

building a civil society. The role of information communications in increasing the socio-political activity, legal and political culture of the country's population is increasing, and the role of human rights and freedoms in this area is also evident. The development of information communications in the media is seen as one of the components of the reform of the civil society and the implementation of administrative reform in the public administration system. Over the past two decades, the field has undergone major changes over several decades.

The list of references:

- [1] ¹Асп Э.К. Введение в социологию. Перевод с финского языка.-СПб:АЛЕТЕЙЯ,2000.-С. 60-64.
- [2] Autopoezis is a "structured structure" that expresses its own "particular state", that is, it is a systematic combination of these components, and these components themselves are the result of them. The range of autopoezis phenomena (incidents) is extensive: the brick plant itself is made of bricks, which is made of brick; organisms (organs and cells) produced as a result of interaction between organs and cells; language is a separate system that lets talk about language, that is, it speaks itself, and also how to speak in the language and how to pronounce words. Such doubts or division functions always repeat and repeat the consistency of their elements. This is also a sociology (as part of society) shaping their own theory about society. Moreover, these theories themselves represent the society because it is a communicative act. Also, the theory of knowledge-driven science is itself a science, and it directly engages in the creation of science.
- [3] Луман Н. Л Общество как социальная система. Пер. с нем./ А. Антоновский.-М:Логос. 2004.-С.84.
- [4] The same resource. P.85.
- [5] The same resource. P.86.
- [6] Discourse - Discoursing [<lot. discursus, think, talk] - reasonable; based on previous discussions (opposite to intuitional).
- [7] Канке В.А. История, философия и методология социальных наук.-М.,2014.-С.109-111.
- [8] Ритцер Дж. Современные социологические теории. 5-е изд. СПб.: Питер, 2002.-С.236.
- [9] In the same place. - S.235 - 236.
- [10] Канке В.А. История, философия и методология социальных наук.-М.,2014.-С.121-122
- [11] Луман Н. Введение в системную теорию.- М.:Логос, 2007.-С.92.
- [12] Decree of the President of the Republic of Uzbekistan "On Strategy for Further Development of the Republic of Uzbekistan" // Collection of Laws of the Republic of Uzbekistan, 2017, issue 6, article 70.
- [13] Ниязматов А. 14 августа 2018Узбекистан: Реформы в информационно-коммуникационной сфере//<https://regnum.ru/news/economy/2464506.html>.

Ш. РАШИДОВ, КАК ПОЛИТИЧЕСКИЙ ЛИДЕР МИРОВОГО МАСШТАБА

Аннотация. В статье рассматриваются внешнеполитическая деятельность Ш.Рашидова. Целью статьи является - познакомить молодое поколение с политическим лидером, такой воли, такого упорства, такого самообладания, которым, можно у него поучиться. Его дела не остались незамеченным и будут долго жить в сердцах народа.

Ключевые слова: Ш.Рашидов, Узбекистан, социальная память, историческая память, историческое сознание, мировые конфликты.

К исторической памяти обращаются не только историки, но также социологи, культурологи, писатели и, конечно, политики. Воспоминания о прошлых событиях, как давно уже установили психологи, воспроизводятся через призму настоящего. Отличие между историей и исторической памятью состоит также в том, как интерпретируются возможности познания отдаляющегося от нас времени. То есть в отличие от научного знания о прошлом историческая память как бы со временем еще больше политически и идеологически актуализируется [6].

История - это не все прошлое, но она и не все то, что остается от прошлого. Или, если угодно, наряду с письменно зафиксированной историей существует живая история, которая продолжается или возобновляется через годы и в которой можно обнаружить большое количество прежних течений, казавшихся иссякшими [7,8].

Согласно М. Хальбваксу, память является социальной конструкцией, которая исходит из настоящего и понимается не как сумма отдельных воспоминаний, а «как коллективное культурное произведение, которое саморазвивается под влиянием семьи, религии и социальной страты через структуры языка, обряды повседневной жизни и разграничение пространства. Она конституирует систему социальных конвенций, в рамках которой мы придаем форму нашим воспоминаниям» [2].

Грегори Глисон, на примере Шарафа Рашидова, лидера советского Узбекистана, утверждает, что многие лидеры советской Центральной Азии, будь то по собственному выбору или вынужденно, были ограничены ролью, которая исключает разработку собственной политики [3].

Почти четверть века Шараф Рашидов был первым секретарем ЦК КП Узбекистана, с его именем обоснованно связывают расцвет Узбекистана как республики, нарастившей и упрочившей серьезный научный, промышленный и сельскохозяйственный потенциал, ставшей самой заметной и процветающей в советской Средней Азии. С его именем связано восстановление Ташкента после разрушительного землетрясения 1966 года. Ему принадлежит идея строительства Ташкентского метрополитена. При нем шло интенсивное освоение земель, ранее непригодных для сельскохозяйственного производства. При нем наблюдался расцвет культуры, как

национальной, так и представителей всех народов, проживающих на узбекской земле.

Его пропагандистский талант привлек внимания руководителей центральной власти и, в конечном счете, Рашидова включали в состав делегаций по странам Восточной Европы, Ближнего Востока, Кубы, Африки, Латинской Америки, Индии и Индонезии, так как он был знатоком региональных проблем и способствовал их решению в интересах всей страны. По итогам таких поездок разрабатывались планы по самым актуальным вопросам, имеющим решающее значение для внешней политики.

К сожалению, многие не знают о внешнеполитической деятельности Шарафа Рашидова как одного из ведущих политических деятелей бывшего союза.

Вторая половина октября 1962 года вошла в историю под названием Карибский кризис, возникший в атмосфере обострения «холодной войны» и поставивший мир на грань ядерной катастрофы. Ш.Рашидов принимал активное участие в проведении переговоров с руководством Кубы, главной целью которых было предотвращении Карибского кризиса, который мог стать началом третьей мировой войны, когда до ядерной войны между США и СССР оставался лишь шаг.

31 мая 1962 г. на Кубу прилетает представительная советская делегация во главе с Ш.Рашидовым. По описанию историков переговоры были трудными, несколько раз прерывались для внутренних консультаций, затем снова возобновлялись. Предложения советской делегации вначале вызвали у Ф.Кастро недоумение и даже замешательство, однако, затем, выслушав аргументы Ш.Р. Рашидова, «команданте» Фидель согласился с советским проектом, - «Если это нужно для укрепления социалистического лагеря...» [4, С.223].

Благодаря усилиям политиков, дипломатов проблема войны и мира была решена в пользу мира, и в этом следует также отметить заслугу Ш.Р. Рашидова. Карибский кризис подготовил и научил правительства ведущих государств к поиску компромиссов. Эта проблема войны и мира актуальна не только для периода «холодной войны», но и в наши дни.

После долгой борьбы за независимость от колониального владычества Англией, Индия получила сначала статус доминиона, а в 1947 году, ее разделили на две территории с преобладающим

уклоном жителей мусульманской и индийской наций. Возникли два государства, Индия и Пакистан, которые не смирились между собой со дня раздела. Разразившаяся крупная вражда между государствами Пакистан и Индия из-за Кашмира грозила перейти в третью Мировую войну, ибо страны нуждались в дополнительной военной технике и втягивали в бойню основных поставщиков оружия, а именно, США, Китай и СССР. Посреднические страны и представители ООН не могли остановить кровопролитие. Каждая воюющая страна избегала вмешательства европейских государств, считая их пособниками враждующей стороны.

СССР первый протянул ей руку помощи, причем, через Узбекистан. Попытку примирения двух воюющих сторон решили организовать в городе Ташкенте, в 1965г., под руководством Ш.Р.Рашидова, ибо он уже имел авторитет и опыт в решении спорных вопросов среди различных стран. Отдаленность от больших государств, поддерживающих одну из воюющих стран, придавала встрече статус нейтральности обстановки. Со стороны Ш.Р.Рашидова были организованы приглашения на переговоры премьер-министра Индии Лал Бахадур Шастри и руководителя Пакистана генерала Мухамед Аюб-хана. Из Москвы прилетел глава правительства СССР А. Косыгин вместе с небольшой делегацией. Переговоры были трудными, каждая воюющая страна считала себя обиженной и выдвигала неприемлемые условия [1].

Через неделю, после сложных переговоров, историческая ташкентская Декларация положила конец военному конфликту между Индией и Пакистаном.

В 1970 г. нужна была моральная и материальная поддержка народу Чили и руководство СССР, после недолгого совещания в Политбюро, направляет партийную делегацию во главе с Ш.Р.Рашидовым в тревожную брожением страну Чили. Выбор руководителя делегации, видимо, был связан с предыдущими поездками Ш.Р.Рашидова, где его дипломатическая выдержка и опыт ведения переговоров подняли имидж Советскому Союзу в международных кругах. Материалы о поездке Ш.Р.Рашидова в Чили, для простых лиц остается недоступным, они являются секретными и находятся в центральных архивах России. В средствах массовой информации старались не афишировать участие партийных организаций Советского Союза в строительстве социализма в Чили, вследствие,

этого, в открытой печати, почти, отсутствуют сведения о подобных поездках.

В редких источниках можно найти упоминание о роли Ш.Р.Рашидова в обеспечении основных задач по подготовке и проведению операций в Афганистане. И какая бы война не была, правильной или не правильной, он честно выполнял свой долг перед страной и народом. Город Ташкент и прилегающая к Афганистану зона республики превратились в прифронтовой район. Подготовка к вторжению и сама война шла в течение, более чем 10 лет, и все это время Ш.Р. Рашидов считался, одним из ответственных руководителей СССР, обеспечивающим бесперебойное снабжение присутствующего, тридцати тысячного, «ограниченного контингента войск».

Память о Шарафе Рашидове мы бережно храним в наших сердцах. А это самое главное, ибо, пока мы помним, мы живем. Пока мы помним об этом незаурядном человеке – душа его не умрет [9].

Список литературы.

1. Газиев Р. Р. Деятели Узбекистана. Воспоминание. – Т., 2012.
2. Гири П. История в роли памяти? // Диалог со временем. 2005. Вып. 14. –С. 106–120
3. Грегори Глисон. Шараф Рашидов и дилеммы национального лидерства // URL: <http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1491382080> (дата обращения: 21.10.2017).
4. Лавренев С. Я. Попов И. М. Советский Союз в локальных войнах и конфликтах. – М.: АСТ, Астрель, 2003. – 778 с.
5. Репина Л. П. История и память: историческая культура Европы. – М.: Круг, 2006. – 768 с.
6. Соколова М. В. Что такое историческая память [Электронный ресурс] // Преподавание истории в школе. 2008. № 7. //URL: <http://pish.ru/blog/articles2008/142> (дата обращения: 19.10.2017)
7. Хальбвакс М. Коллективная и историческая память. //Неприкосновенный запас 2005, 2-3(40-41)
8. Шерхар А. Пламенное сердце сына узбекского народа - Шарафа Рашидова// URL:<http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1162761540/2006/06.11/> (дата обращения: 15.08.2017)
9. Эргашев Ш. Шараф Рашидов: от учителя до национального лидера Узбекистана // URL: <http://kommersant.uz/kejs/sharaf-rashidov-ot-uchitelya-do-natsionalnogo-lidera-uzbekistana> (дата обращения: 23.09.2017)

COOPERATION BETWEEN GOVERNMENT AND THE PUBLIC: WORLD EXPERIENCE

Лелюк Роман Валерійович,

аспірант кафедри суспільного розвитку і суспільно-владних відносин, Національної академії державного управління при Президентові України, м. Київ, Україна

СПІВПРАЦЯ ВЛАДИ ТА ГРОМАДСЬКОСТІ: ДОСВІД КРАЇН СВІТУ

Summary: This article analyzes the cooperation of authorities and the public of other countries of the world. The historical conditions for the formation of civil society, the relationship of civil society with the state in the period of formation are examined. The models of relations between the state and civil society at the present stage are shown, as well as the spheres of activity of civil society organizations. It is noted that in many countries of the world, the laws establish principles that testify to the mutual benefits of the state and civil society. Also, practical recommendations on improving the activities of civil society and government bodies were considered. It is apprehended that the examined examples of cooperation can lead to a consensus and reach a compromise in the relations between the authorities and civil society in Ukraine.

Анотація: В даній статті проведено аналіз співпраці органів влади і громадськості різних країн світу. Розглянуто історичні умови становлення громадянського суспільства, відносини громадянського суспільства з владою в період становлення. Представлені моделі взаємовідносин між державою і громадянським суспільством на сучасному етапі, а також сфери діяльності організацій громадянського суспільства. Відмічається, що в багатьох країнах світу в законодавстві закріплені принципи, які свідчать про взаємну користь відносин між владою і громадянським суспільством. Також були надані практичні рекомендації щодо вдосконалення діяльності організацій громадянського суспільства і органів влади. Наведено приклади співпраці, які можуть привести до консенсусу і компромісу у взаєминах органів влади та громадянського суспільства в Україні.

Key words: foreign experience, authorities, the public, civil society organizations, cooperation

Ключові слова: зарубіжний досвід, органи влади, громадськість, організації громадянського суспільства, співпраця.

Постановка проблеми. В сучасних умовах громадянське суспільство являє собою історичний феномен, який виникає на певному етапі розвитку суспільства. У кожній країні забезпечують реалізацію діяльності громадянського суспільства різними способами.

У Хорватії, Естонії та Данії прийняли кілька державних документів для розвитку співпраці. В цей же час в Чехії, Латвії та Великобританії відсутні конкретні спільні плани реалізації, але вони розпочали проводити реалізацію своїх стратегій, виходячи з детальних річних планів відповідальних органів. Крім планів і політичних документів, країни також активно проводять реалізацію своєї політики в сфері громадянського суспільства за допомогою урядових програм. Найчастіше це практикують фонди, використовуючи програми зміцнення потенціалу, програми розвитку спільнот, а також програми, які фінансуються зі структурних фондів Європейського Союзу як складові національних планів розвитку країн-членів Європейського Союзу. Така діяльність владних органів в країнах світу допомагає вибрати певний курс держави та діяти у відповідності до демократичних цінностей.

Сьогодні в світі неможливо знайти хоча б дві країни з абсолютно ідентичними моделями взаємин

влади і громадянського суспільства. Слід зазначити, що діяльність організацій громадянського суспільства вважається важливою умовою демократизації суспільства.

Можна виділити моделі взаємин влади і громадянського суспільства, які відображають особливості конкретної країни або групи країн. У той же час існують відмінності між розвиненими країнами і країнами, що розвиваються. Виходячи з цього Л. Саламон, С. Соколовські і Р. Лист поділяють розвинені країни на чотири підгрупи: англосаксонську (Великобританія, США, Австралія), підгрупу держав північного типу (Фінляндія, Норвегія, Швеція), підгрупу держав європейського типу (Австрія, Бельгія, Франція, Німеччина, Ірландія, Ізраїль, Італія, Нідерланди, Іспанія) і підгрупу розвинених країн Азії (Японія, Південна Корея)²⁵.

Групу країн, що розвиваються, вчені поділяють на три підгрупи: країни Латинської Америки (Аргентина, Бразилія, Колумбія, Мексика, Перу), країни Африки (Кенія, Південна Африка, Танзанія, Уганда) і країни Центральної та Східної Європи (Чехія, Угорщина, Польща, Румунія, Словаччина). До так званої категорії "інші країни" дослідники відносять Єгипет, Марокко, Пакистан,

25 Salamon L., Sokolowski W., List R. Global Civil Society an Overview / – Baltimore: Center for Civil Society Studies, 2003. P 33.

Філіппіні²⁶.

У той же час, українська дослідниця В. Безродна розглядає розвиток взаємин між органами державної влади з громадськістю та виділяє три ешелони країн. Перша група – країни Європи, де громадянське суспільство сформувалося з архаїчних інститутів, які постійно вдосконалюються і пристосовувалися до потреб суспільства все більш складного рівня розвитку. Другий ешелон – країни, які здійснювали модернізацію на незалежній національній основі, і третій – країни, які розвивалися через систему колоніалізму, як сировинний придаток більш розвинених країн²⁷.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичні та методологічні питання розвитку громадянського суспільства в Україні досліджувалися багатьма вітчизняними вченими. Вагомий внесок у розвиток наукових досліджень внесли: Т. Бельська, Н. Бенюх, В. Дзюндзюк, І. Ібрагімова, В. Корженко, В. Кравчук, Ю. Михальський, В. Місюра, О. Радченко, А. Ткачук, Ю. Шаров та інші. В основному феномен громадянського суспільства розглядався в контексті створення умов для його розвитку.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Шанси на успіх демократичних перетворень в українській державі значною мірою визначаються розвитком громадянської активності мас і становленням відповідних інститутів громадянського суспільства. Все це обумовлює необхідність аналізу світового досвіду формування громадянського суспільства, його функціонування та розвитку для того, щоб забезпечити повний спектр плюсів і мінусів взаємин влади і громадськості, а також вибрати курс розбудови незалежної демократичної держави.

Мета даної статті полягає в проведенні аналізу зарубіжного досвіду співпраці влади і громадськості, який сприяє розвитку громадянського суспільства, а також в розробці практичних рекомендацій щодо вдосконалення його впровадження в Україні.

Виклад основного матеріалу. Під час дослідження планується розглянути основні історичні традиції відносин громадськості з органами влади за допомогою порівняння громадянського суспільства в декількох країнах, таких як США, Німеччина, Японія, Швеція, Португалія, Данія, Польща.

Серед важливих критеріїв для порівняння вчені виділяють:

- історичні умови становлення громадянського суспільства;
- моделі взаємовідносин між державою і

громадянським суспільством;

- тип фінансування організацій громадянського суспільства;
- сфери діяльності організацій громадянського суспільства²⁸.

Звернемося до досвіду *США*. Як відзначав Майкл Макфол, американські організації громадянського суспільства існують вже давно. Фактично вони з'явилися ще до того, як виникла держава США. Приїжджали в Америку переселенці, самоорганізувалися і створювали неурядові організації задовго до того, як Сполучені Штати отримали незалежність.

У своєму видатному двотомному трактаті про американське життя, який був опублікований в 1835-1840 роках і називався "Демократія в Америці", відомий французький політичний діяч Алексіс де Токвіль відзначив наступне: "Як тільки кілька людей в Сполучених Штатах приходять до якоїсь ідеї, яку хочуть просунути, вони починають шукати один одного, і як тільки їм вдається налагодити контакти між собою, вони об'єднуються. З цього моменту, вони вже не одинаки, а помітна сила, діяльність якої служить прикладом для інших і слова якої будуть почуті"²⁹.

Нині в Сполучених Штатах існує близько 1,5 мільйона громадських організацій. Ці незалежні добровільні союзи людей допомагають утвердити індивідуальну свободу, підтримуючи при цьому стійкий суспільний порядок³⁰.

В США влада, співпрацюючи з громадськістю, спирається на затверджений в 2011 році національний план дій. Одним із принципів "Відкритого уряду" є розширення можливостей участі громадськості в управлінні. У цьому зв'язку важливим є розділ "We the People" ("Ми, народ") веб-сайту Білого дому, на якому кожна людина може розмістити петицію для вирішення конкретного питання або підтримати вже існуючі вимоги. Петиції стосуються широкого кола питань: фінансування медичних досліджень, змін в законодавчих актах, зовнішньополітичних акцій, оголошення певних дат національним святом, скасування податків тощо. Якщо петицію протягом 30 днів підпишуть 25 тисяч чоловік, вона буде розглянута Адміністрацією і, в разі необхідності, спрямована на опрацювання федеральними або місцевими агентствами. Прихильники петиції по електронній пошті отримають повідомлення про результати розгляду, а відповідь за підписом конкретного виконавця публікується на сайті. Досвід американської моделі був використаний в контексті реалізації Плану дій з впрова-

26 Salamon L. Global Civil Society an Overview / Salamon L., Sokolowski W., List R. – Baltimore: Center for Civil Society Studies, 2003. P 34.

27 Безродна В. І. Особливості формування громадянського суспільства в процесі політичної модернізації України : автореф. дис. ... канд. політ. наук : спец. 23.00.02 "Політичні інститути та процеси". Одеса, 2003. С.11.

28 Бельська Т. В. (2012). Особливості становлення взаємовідносин громадянського суспільства з державою в зарубіжних країнах. *Аналітика і влада*, 5, 108–117.

29 Токвіль Алексіс де (1992). *Демократія в Америці*. Москва: Прогресс.

30 Макфол М. *Гражданское общество в Соединенных Штатах*: <www.m-mcfaul.livejournal.com/14454.html> (2019, лютий, 03)

дження в Україні Ініціативи "Партнерство "Відкритий уряд". Слід зазначити, що впровадження ініціативи передбачає створення, в першу чергу, прозорого середовища функціонування державних органів, можливостей впливу громадськості на прийняття рішень, а також відповідальність кожного чиновника перед суспільством³¹.

Німецьку модель здійснення діяльності громадянського суспільства позначають як корпоративістського, за допомогою якої відбувається вузька координація, контроль і розподіл функцій між органами влади та організаціями громадянського суспільства.

На сучасному етапі діяльності виділяють три головні принципи функціонування громадянського суспільства в Німеччині: принцип самоврядування, принцип субсидиарності і принцип соціальної (або комунальної) економіки³².

До 70-х років минулого століття в Німеччині організації громадянського суспільства мали безпосередній політичний вплив. Лише з появою нових соціальних рухів 70-х і 80-х років, які піднімали теми прав і становища жінок, екології, озброєння і демократизації, відбулося дистанціювання від моделі посередництва у політичних процесах. В результаті до 1990-х років була сформована нова неоліберальна модель правління.

Також відбулися незначні зміни, безпосередньо в неурядових організаціях з соціальним та медичним напрямком. Криза в управлінні в Німеччині на початку 90-х років минулого століття, а також політичні, демографічні та інші суспільні зміни прискорили зусилля щодо дерегуляції соціальних і медичних послуг і впровадження ринкових елементів в механізм соціальної політики. Сервісні організації громадянського суспільства зустрілися в цій сфері не тільки з конкуренцією з боку комерційних суб'єктів, а й стали конкурувати між собою. Далі важливим етапом стає партнерство між органами влади та організаціями громадянського суспільства.

У Німеччині Федеральний закон про соціальну допомогу передбачає чітке розмежування функцій уряду і організацій громадянського суспільства, забезпечуючи недержавним організаціям недоторкане для держави поле діяльності. Недержавні організації мають переважне право створення соціальних служб. Часто недержавні організації та державні органи створюють робочі комітети для здійснення співробітництва³³.

Виходячи з цього, певна частина функцій

держави передається громадським організаціям, зменшуються адміністративні витрати, що безпосередньо дозволяє економніше використовувати ресурси.

Однак, все ж залишається фінансовий контроль федерального казначейства і податкових служб. Сьогодні в Німеччині існує безліч різних форм взаємодії влади, бізнесу та організацій громадянського суспільства. Дана діяльність проявляється в консультаціях, створенні дорадчих та координаційних органів, участі представників влади в органах, що створюються асоціаціями некомерційних організацій.

Розвиток громадянського суспільства в Японії істотно відрізняється від аналогічних процесів в інших країнах, особливо країнах західної Європи. Це пов'язано, перш за все, з особливостями історичного розвитку Японії. Якщо в країнах Західної Європи і США громадянське суспільство формувалося в умовах тривалого історичного розвитку, який дозволив сформувати стійкі інститути громадянського суспільства, то Японія в початку XX ст. існувала як суспільство відокремлено від усього зовнішнього і особливо західного світу. Отже, в країні придушувалися будь-які спроби створити хоча б зародки інститутів громадянського суспільства³⁴.

Після Другої світової війни починає проявлятися вплив західної політичної ідеології на японське суспільство, тому саме в цей період активно розвиваються інститути громадянського суспільства.

Про своєрідність японської демократії відзначає в своїх роботах Е. Молодякова. Вона вказує на те, що "демократія взагалі ніколи не була властива політичній культурі Японії, так само як і іншим азійським культурам, де поширене конфуціанство"³⁵. Тому для західних і азійських країн поняття демократії не рівнозначне. Виходячи з цього, в Японії склалася своя специфічна модель, яка має всі необхідні норми і інститути, але їх зміст мав істотні зміни під впливом політичної культури і релігії.

Підйом громадянського суспільства того часу пов'язаний, в першу чергу, з масштабною появою громадських організацій в 90-х роках XX ст., і характеризувався воно певними факторами. По-перше, нормативні зміни. По-друге, демографічні зміни: старіння нації тисне на обмеження загального добробуту, а громадські організації стають основними засобами забезпечення

31 Досвід взаємодії державних органів країн світу з інститутами громадянського суспільства, залучення громадськості до формування та реалізації державної політики, протидії корупції, забезпечення електронного урядування <http://ogp.gov.ua/sites/default/files/library/Dosvid_OGP-MFA.pdf> (2019, лютий, 03)

32 Ондřej Цисарж, Франтішек Мікш, Іржи Навратіл, Катаржина Врблїкова. *Зародження громадянського суспільства – чеський приклад*. Brno, Česká republika : ČDK, 2008.

33 Паливода Любов. *Звіт за результатами дослідження*

ОГС м. Києва. Київ: ВАІТЕ, ГО "Лабораторія досліджень ТЦК", 2017. С 6.

34 Блащук Т.В. Особливості та тенденції розвитку громадянського суспільства в Японії. *Часопис Національного університету "Острозька академія"*. Серія "Право". 2010. №1.

<<https://lj.oa.edu.ua/articles/2010/n1/10btvsvy.pdf>>

35 Молодякова Э. В. Неординарная демократия в Японии. *Япония: мифы и реальность*. Москва: Восточная литература РАН, 1999.

соціальних послуг. По-третє, мав місце підрих довіри бюрократичного прошарку, тому відбувалися пошуки недержавних чинників для вирішення соціальних проблем³⁶.

Розглядаючи розвиток громадянського суспільства в Японії через призму неурядових утворень і громадських рухів, Ю. Тсуджінака виділяє наступні фази:

перша фаза – з 1945 по 1957 рр. Протягом першої половини зазначеного періоду, кількість асоціативних утворень різко збільшилася. Загалом, відродження і нове формування громадянського суспільства відбувалося зі зміщенням центру на формування профспілок;

друга фаза – з 1957 по 1975 рр. Хоча протягом зазначеного періоду відбувалися загальні рухи в девелопменталізму, бізнес-економічні об'єднання та профспілки становили значну величину від усієї кількості асоціативних утворень, також почалися соціальні рухи, такі як "громадські рухи" і "об'єднання жителів". На додаток, відбулося реформування прогресивних місцевих органів влади;

третя фаза – після 1970-х років, критично небезпечний період для правлячої влади, і в 1980-х, в період відродження консервативних настроїв, відбувся перехід від рухів "громадян" і "жителів" до громадської участі, який координував свої зусилля з державною адміністрацією. Інформування про діяльність, що здійснюється через ініціативи громадянського суспільства, виходить за рамки рівня місцевої влади для включення центрального уряду. Міжнародні НУО також розвивалися паралельно з програмами офіційної допомоги з розвитку, які з'явилися в даний період;

четверта фаза: 1996 г. – понині. Протягом даного періоду з'являється велика кількість соціальних служб та інформаційно-пропагандистських асоціацій, але в громадянському суспільстві через фінансові умови, що запроваджують асоціації, відсоток участі різко скорочується³⁷.

У Королівстві Швеція розвиток відносин між владою і громадянським суспільством має довгу історію. У 1931 році під час придушення маніфестації за права трудящих в місті Одал в Північній Швеції військовими було застрелено 5 профспілкових активістів. Ця подія була піком 20-ти річного конфлікту між профспілками і організаціями роботодавців. Після довготривалих переговорів було укладено угоду між сторонами протистояння за активного сприяння уряду країни. Досягнуте розуміння в подальшому стало важливим фактором соціального, економічного і політичного розвитку країни. В сучасних умовах "діяльність громадянського суспільства в Швеції

розглядається як сукупність ініціатив об'єднань громадян на добровільній основі асоціацій, фондів, кооперативів та інших організацій, спрямованих на поліпшення різних аспектів життя суспільства в цілому і реалізацію інтересів окремих груп і громадян у співпраці з державою і бізнесом. Основними сферами цієї діяльності є соціальна економіка, некомерційний сектор, неурядові та некомерційні організації³⁸.

У Швеції громадянська активність вважається необхідною для формування успішної роботи державних і бізнес-структур, функціонування економіки і соціальних інститутів. В країні створено понад 200 тисяч громадських об'єднань, в діяльності яких беруть участь близько 48% громадян.

Близько десяти років тому розглядалися питання про необхідність укладення формальної угоди між органами державної влади та громадянським суспільством. Першою і важливою була угода, підписана в 2008 році між органами влади, опозицією і громадськими організаціями, а також Шведською асоціацією органів місцевого і регіонального самоврядування. Також була сформована тристороння група з представників уряду, органів місцевого самоврядування та організацій громадянського суспільства, яка стала стимулятором для підписання подібних угод на місцевому рівні.

Хорошим досвідом для української держави є приклад успішної співпраці влади і громадськості в листопаді 2011 року діяльність Комісії щодо майбутнього Швеції на чолі з прем'єр-міністром країни. До її складу входили лідери партій урядової коаліції, а також авторитетні представники товариств з різних соціальних верств і професійних сфер. Комісія, крім регулярних зустрічей на різні теми, проводить семінари і публічні збори з метою створення можливостей для активного діалогу в ході обговорення суспільних проблем та висловлення пропозицій. Дуже важливу роль відіграє те, що кожен громадянин має можливість надіслати свої пропозиції на сайт створеної Комісії та прийняти участь в дискусії. Семінари мають онлайн-трансляцію на веб-сайті уряду, і кожен громадянин країни має можливість стежити за його перебігом і задавати питання.

Формування в Португальській Республіці інституту громадянського суспільства почалося відразу після революції в 1974 році, яка ознаменувала повалення диктаторського режиму і перехід до демократичної форми правління. З того моменту португальське суспільство йде демократичним шляхом розвитку, який, до того ж, став з 1986 року невід'ємним правилом і умовою перебування Португалії в співдружності

36 Pekkanen R. After the Developmental State: Civil Society in Japan. *Journal of East Asian Studies* 4. 2004. P.363–388.

37 Tsujinaka Y. *Civil Society in Japan*. [E-resource]: Inter Faculty, Graduate School of Humanities and Social Sciences, University of Tsukuba. 2010. <<https://journal.hass.tsukuba.ac.jp/interfaculty/article/view/6/8>>

38 Досвід взаємодії державних органів країн світу з інститутами громадянського суспільства, залучення громадськості до формування та реалізації державної політики, протидії корупції, забезпечення електронного урядування <http://ogp.gov.ua/sites/default/files/library/Dosvid_OGP-MFA.pdf>

європейських держав. Еволюція розвитку громадських асоціацій Португалії також тісно пов'язана з історією португальської демократії. Сьогодні в Португалії діє приблизно 18 тисяч громадських об'єднань і організацій, діяльність яких стосується соціальних сфер, що сприяє вдосконаленню системи про захист прав споживачів і навколишнього середовища, прояву солідарної підтримки і волонтерської діяльності.

На сьогодні законодавча база Португалії в сфері громадянського суспільства налічує понад 10 тисяч різного роду документів, які включають закони, парламентські і урядові декрети, постанови місцевих органів державної і законодавчої влади, рішення верховних адміністративного та юстиції судів країни, регіональних реляційних судів.

Португальські громадські організації співпрацюють зі Світовим Банком в сфері питань, які мають глобальний характер. З боку банку ці напрямки діяльності підтримуються на національному та громадському рівнях в різних країнах світу.

Громадянське суспільство Республіки Польща створювалося виключно на релігійних і національних інтересах. Сучасна модель громадянського суспільства була формована в умовах розвитку польського національного держави. Безпосередній вплив відіграв рух "Солідарність", який виник 31 серпня 1980 року.

Сьогодні громадянське суспільство надає громадськості допомогу в працевлаштуванні, стажуванні, а також в інших громадських роботах. Особливу увагу приділено навчально-освітнім проектам. Найчастіше вони реалізуються громадськими організаціями, адресатом яких є публічна адміністрація.

Очевидно, що світовий досвід свідчить про необхідність формування і безпосереднього використання ефективної моделі співпраці органів влади та організацій громадянського суспільства в Україні, яка б виконувала функції сучасної демократичної держави і забезпечувала б права і свободи громадян країни, задоволення їх потреб і підвищення добробуту.

Слід відзначити позитивні тенденції діяльності громадянського суспільства:

- вдосконалення нормативної бази, що регламентує діяльність організацій громадянського суспільства;
- вдосконалення методик і технологій діяльності організацій громадянського суспільства, зокрема: фандрайзингу (залучення додаткових фінансових коштів), це породжує високий рівень довіри з боку корпоративних і приватних благодійних організацій та спонсорів;
- тісні контакти з представниками місцевої влади;
- удосконалення технологій роботи з потенційними клієнтами (урядовими структурами

всіх рівнів, корпоративними структурами, населенням);

– широка інформованість суспільства, урядових структур про діяльність громадянського суспільства, активна рекламна діяльність організацій громадянського суспільства в засобах масової інформації, включаючи WEB-сторінки³⁹.

Висновки та пропозиції. Світовий досвід показує, що безпосередня участь громадських організацій у діяльності держави дозволяє досягти більшої ефективності у вирішенні соціально-економічних проблем. В законодавстві багатьох країн світу закріплені моменти, які свідчать про взаємну користь діяльності держави і громадянського суспільства. Слід враховувати позитивні фактори закордонного досвіду нормотворчої та практичної діяльності організацій громадянського суспільства, що сприятиме консенсусу і досягненню компромісу у взаєминах органів влади та громадянського суспільства.

References:

1. Salamon L., Sokolowski W., List R. (2003). *Global Civil Society an Overview*. Baltimore: Center for Civil Society Studies.
2. Bezrodna V. I. (2003). Osoblyvosti formuvannia hromadianskoho suspilstva v protsesi politychnoi modernizatsii Ukrainy : avtoref. dys. ... kand. polit. nauk : spets. 23.00.02 "Politychni instytuty ta protsesy". Odesa.
3. Bielska T. V. (2012). Osoblyvosti stanovlennia vzaiemovidnosyn hromadianskoho suspilstva z derzhavoiu v zarubizhnykh krainakh. Analitika i vlada, 5, 108–117.
4. Ondrzhai Tsarszh, Frantisek Miksh, Irzhy Navratil, Katarzhyna Vrablykova (2008). *Zarodzhennia hromadianskoho suspilstva – cheskyi pryklad*. Brno, Česká republika : ČDK.
5. Palyvoda Liubov (2017). *Zvit za rezultatamy doslidzhennia OHS* Kyiev. Kyiv: VAITE, HO "Laboratoriia doslidzhen TTsK".
6. Makfol M. Hrazhdanskoe obshchestvo v Soedynennykh Shtatakh. – Ynternet-resurs. Rezhym dostupu : www.m-mcfaul.livejournal.com/14454.html
7. Dosvid vzaiemodii derzhavnykh orhaniv krain svitu z instytutamy hromadskoho suspilstva, zaluchennia hromadskosti do formuvannia ta realizatsii derzhavnoi polityky, protydii koruptsii, zabezpechennia elektronnoho uriaduvannia, <http://ogp.gov.ua/sites/default/files/library/Dosvid_OG_P-MFA.pdf>
8. Ondrzhai Tsarszh, Frantisek Miksh, Irzhy Navratil, Katarzhyna Vrablykova ; per. z cheskoj L. Brzobohata, vidp. red. K. Hloushkova (2008). *Zarodzhennia hromadianskoho suspilstva – cheskyi pryklad*. Brno, Česká republika : ČDK.
9. Blashchuk T.V. (2010). Osoblyvosti ta tendentsii rozvytku hromadianskoho suspilstva v Yaponii. Chasopys Natsionalnoho universytetu "Ostrozka akademiia". Seriia "Pravo", 1.

39 Піроженко Н. В. Соціальне партнерство органів публічної влади та неурядових невідприємницьких організацій – міжнародний досвід // Теоретичні та прикладні питання

державотворення. Вип. № 1. 2007. <www.library.oridu.odessa.ua/library.exe?>

<<https://lj.oa.edu.ua/articles/2010/n1/10btvsy.pdf>>

10. Molodiakova Э. V. (1999). Neordynarnaia demokratyia v Yaponyy. Yaponiya: myfy y realnost. Moskva: Vostochnaia lyteratura RAN.

11. Pekkanen R. (2004). *After the Developmental State: Civil Society in Japan*. Journal of East Asian Studies 4, P.363–388.

12. Tsujinaka Y. (2010). *Civil Society in Japan*. Inter Faculty, Graduate School of Humanities and Social

Sciences, University of Tsukuba. <<https://journal.hass.tsukuba.ac.jp/interfaculty/article/view/6/8>>

13. Pirozhenko N. V. (2007). Sotsialne partnerstvo orhaniv publichnoi vlady ta neuriadovykh nepidpriemnytskykh orhanizatsii – mizhnarodnyi dosvid. *Teoretychni ta prykladni pytannia derzhavotvorennia*. Vyp. 1. <www.library.oridu.odessa.ua/library.exe?>

Равианов Фазлиддин Равианович,
доктор политических наук, профессор
Международная исламская академия Узбекистана
г.Ташкент, Узбекистан

ТОЛЕРАНТНОСТЬ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

Summary. This article focuses on the genesis, historical meaning and modern essence of the term tolerance. The article analyzes the expansion of the term in different historical periods. The article also presents the views on the term, including theoretical foundations, the relationship with practical aspects in retrospect of future development.

Аннотация. Данная статья посвящается освещению генезиса, исторического смысла и современной сущности термина толерантность. В статье анализируется расширение значения термина в разных исторических периодах. В статье так же излагается взгляды о термине включая теоретические основы, взаимосвязь с практическими аспектами в ретроспективе будущего развития.

Key words: *tolerance, genesis, immunity, tolerance, tolerance, condescension, religious attitude, human rights, tolerance, social attitude, harmony, cooperation, international relations*

Ключевые слова: *толерантность, генезис, иммунитет, терпеливая переносимость, снисходительность, религиозное отношение, права человека, терпимость, социальное отношение, согласие, сотрудничество, международные отношения*

Понятие толерантности первоначально сформировалось на латинском языке, в словарном переводе на современный узбекский язык означает стойкость, терпеливость, устойчивость, выносливость. Это понятие широко применявшееся в античное время и до средних веков в сфере медицины, было связано с вопросами иммунной способности (нем. Immunitat < фр. immunité < лат. immūnitas (immūntātis) – противостоять) [1] процессов борьбы за жизнь растений, животных и человеческого организма против различных болезней, травм и в общем, физических повреждений. Впоследствии знаменитые ученые медики, написавшие произведения и в рамках других наук и наоборот, ученые других областей, выразившие достойные внимания мысли в сфере медицины, начали применять это понятие или его альтернативное значение в более широком, то есть духовно-нравственном и психологическом смысле (Эпименид, Горгий, Аристотель, Эпиктет, Авиценна) [2].

Начало применения понятия толерантности в социальных отношениях в смысле великодушия приходится на период средневекового Ренессанса в Европе (Рене Декарт, Бальтазар Грациан, Гольбах) [3]. Из истории известно, что в Европе того периода в вопросах религии и государства, религиозных и светских норм прав человека, религиозных и светских догматов произошло множество событий, даже завершавшихся кровопролитиями.

Согласно широко распространенного в этот период первого подхода понятие толерантности

выходит за рамки религиозного субъекта и объекта и толкуется в широких смыслах в отношении различных сфер общественной жизни. Среди них мыслителями относительно широко изучены вопросы терпимости народа в отношении религии к народу, терпимость церкви в отношениях народа к религии, точно так же и толерантности религии к государству и государства к религии, государства к народу и народа к государству [4]. Проявление во множестве различных форм взаимоотношений религии, государства и народа, множество идей, выдвинутых в вопросах упорядочивания этих отношений, привело и к росту толкований понятия толерантности.

А согласно второго подхода, главенствовавшего до XX века, можно встретить множество толкований толерантности в смысле милосердия, призывающего к религиозной терпимости [5]. При этом, когда речь идет о толерантности, например, в буддийской, христианской, исламской религии, можно наблюдать, что внимание обращалось на имеющиеся в них два фактора. Первый заключается в том, что в этих религиях не берется во внимание расовая, половая и сословная принадлежность, то есть человеческий фактор. Второй – либеральный подход к культурным ценностям, то есть фактор благожелательности к социальным традициям.

Однако в начале XX века, в результате технического прогресса и интенсивного развития отношений организации труда на его основе, первый из

изложенных выше подходов к понятию толерантности обрел широкое значение в отношениях между государством и народом, нацией и межнациональными группами, народом и международными отношениями, особенно в системе социально-политических и правовых отношений. Теперь понятие, не теряя своего значения в рамках второго похода как милосердия, терпимости, стойкости, стало толковаться в значении великодушия, солидарности, сотрудничества. А в результате практического применения таких идей возникли идентификационный, сепарационный и кооперационный – нейтралитет [6] формы отношений религии и государства.

Понятие толерантности в течение всего XX века развивалось на основании своего содержания, связанного с правами человека. Следует подчеркнуть, что толерантность нового содержания, из-за двух происшедших в XX веке мировых войн, во-первых, еще более сущностно обогатилась в части международных отношений, а во-вторых, сыграло основную роль в практическом формировании многих международных организаций, ставивших целью внедрить в практику эту сущность.

В конце XX века росло содержательное значение толерантности в отношениях государства и народа. Это проявилось в виде двух факторов. Если первое из них нашло свое отражение в возвышении прав человека, то второе проявилось ростом обеспечения принципов демократии, благосостояния и свобод людей. Хотя эти два фактора в конце XX века и в XXI веке превратили толерантность в важнейшую жизненную ценность человечества, культуру международных отношений, ее содержательное расширение продолжается до сих пор. Следует подчеркнуть, что в развитии понятия толерантности и включении ее в отношения различной формы и содержания большую роль сыграло развитие информационной области.

В последнее время в условиях усиления фундаменталистских, экстремистских, радикально-террористических и подобных этим идеологий неизбежно растет необходимость укрепления культуры толерантности. Вместе с тем в государствах, развившихся в последние десятилетия, сущность толерантности выражается в различных правовых и нормативных актах, положениях, правилах, документах организаций. Эти процессы, не отрицая значения свойственных другим общечеловеческим ценностям отношений, путем положений органов государственного управления, негосударственных организаций или заключений специальных комиссий, экспертных групп обеспечивают совершенствование из года в год практического формирования толерантности.

К настоящему времени для выполнения толерантностью своей задачи в процессе внедрения ее в практическую жизнь приоритетное значение придается решению двух системно связанных между собой задач. Однако, с начала XXI века одновременное обретение толерантностью как характера общечеловеческой культуры, так и направленность

на соответствие всем требованиям сложностей общественно-экономических отношений. И второе, для предотвращения международных противоречий в будущем выражение ее в основных государственных программах и нормах, обеспечение ее способности сбалансировать программы и нормы различных государств. Оба этих вопроса превращаются в необходимость сегодняшнего дня и будущего. Вместе с тем, чтобы толерантность имела возможности в сложных ситуациях управлять очень большими человеческими группами, объединениями, она должны быть в силах одновременно пользоваться современными средствами, обеспечить исполнение законов, рационально координировать сложные сети и их отношения с обществом. Абсолютизация порядков, норм толерантности, развитие на основе демократических ценностей консенсуса, превращающегося в основной фактор совершенствования управления, остается фундаментом эволюционного развития в этой области.

Имеется и необходимость обогащения исторического содержания толерантности ценностями и правилами, сформированными на основе современной культуры. Также имеется серьезная потребность в необходимом научном уровне для практической организации толерантности, превращении ее в культуру посредством точного мышления и рациональных механизмов. В настоящее время, когда методы обучения толерантности в рамках дисциплин теряют свою силу, направление практики таких дисциплин, как философия, логика, право, экономика, политика, индивидуальная и общественная психология на создание моделей являются вопросами сегодняшней повестки дня.

В развитых государствах важнейшее качество для толерантности – прогресс сознания выражения обществом более всего интересов государства, что является основной гарантией сохранения связанных с формированием демократических средств выражения общих интересов, а также повышения практических возможностей, предоставляемых правовыми нормами, в условиях давления, оказываемого стремлением к безграничным свободам. Поэтому в развитых государствах все большее развитие получает рост количества институтов гражданского общества, расширение и активизация сферы их деятельности.

В развитых государствах наблюдается изменение требований толерантности вместе с совершенствованием права власти и институтов гражданского общества. Вместе с тем, во многих развитых странах ученые, ведущие исследования в области проблем толерантности, помимо анализа его положительных качеств, придают важное значение и ее отрицательным особенностям, связанным с «массовой культурой», что могут возникнуть в связи с процессами глобализации и интеграции.

Превращение толерантности в общечеловеческую культуру в рамках норм международных отношений может ликвидировать многие противоречия в отношениях между народами, государствами,

нациями, этносами, группами и другими человеческими объединениями, да и между человеком и природой, человеком и техникой, человеком и вселенной.

Для этого следует:

- изучать толерантность не только как один из видов общественных отношений (например, религиозной терпимости), но и в качестве общечеловеческой социальной культуры и разработка моделей внедрения ее в практическую жизнь;

- направить цели и задачи, объект и предмет некоторых гуманитарных дисциплин, как философия, психология, социология, политология на вопросы толерантности, и внедрение на их основе новых технологий, занимающихся практикой толерантности;

- создание механизма, ведущего к образованию навыка почитания толерантности как культурной ценности своего народа последовательно в нескольких поколениях;

- включить толерантность в систему обучения и воспитания не только в рамках некоторых социально-гуманитарных дисциплин и учреждений, но и в рамках точных и технических наук и производства;

- создание относящихся к толерантности и имеющих, особенно в международных отношениях, сильное влияние правовых норм;

- организовать местные международные центры, системы и их многоотраслевые структурные образования, непосредственно защищающие толерантность.

На практике они бы выполняли также задачи лаборатории для гуманитарных наук, учреждений для испытания и рекомендации к претворению в жизнь новых научных исследований, ведущихся в этой области.

Особенно, наука и сфера философии выполняют лидерские задачи в этой области. Никто не может отрицать, что созданные в прошлом философские взгляды, идеи давали большой толчок развитию мира. И сегодня в мировой культуре первоначальные взгляды в таких вопросах, как демократия, свободы, развитие общества, гражданское общество, международные отношения, права человека, социально-экономическое развитие с идеологической точки зрения ведут к философским основам. Раз так, пришло время обновить устаревшее направление этой науки и области, изучающей

древне и новоисторические общие воззрения, учения, мнения, превратить его в отрасль, представляющую проекты новых механизмов, технологий, систем и конструкций для обеспечения жизни человека, его благосостояния, мира, солидарности и сотрудничества. Сегодня философия живет, следуя за практической жизнью. На самом же деле практическая жизнь должна следовать за гуманными философскими идеями. А для придания философии новой жизни следует обеспечить его новым направлением. Было бы целесообразно организовать это направление на основе вопроса толерантности.

В нашей стране в это направлении было осуществлено множество дел. В Узбекистане удалось достичь значительного эффекта в налаживании связей в народами мира, преследуя лишь благо и двусторонне сотрудничество, организация внутри страны прочного согласия и дружественного образа жизни между представителями разных национальностей, ориентация их целей на мир в стране и благосостояние народа, обеспечение приоритета закона, формирования религиозной, национальной, культурной терпимости и сотрудничества, в общем, формировании культуры толерантности.

Можно заявить, многие государства могут почерпнуть опыт в достигнутых результатах, и это означает, что узбекский народ в качестве достойного наследника своих великих предков является одним из народов, вносящих благой вклад в развитие мировой культуры.

Литература

1. Большая энциклопедия. –М.: Мультимедиа-издания “Кирилла и Мефодия”, 2008.
2. Фалсафа асослари / Тузувчи ва масъул мухаррир: Қ.Назаров. –Т.: Ўзбекистон, 2005. –384 б.; Комилов Н., Жўраев К. Дин давлат ва жамият. –Т.: Akademiya, 2006. –200 б.
3. История философии. Энциклопедия. –Минск, Интерпрессервис - Книжный дом, 2002.
4. Бобоев Х., Исломов З. ва б. Давлат ва ҳуқуқ назарияси. –Т.: ТДЮИ, 2000. –528 б.
5. Комилов Н. Тафаккур қарвонлари. –Т.: Шарқ, 1999. –280 б.; Рахманов А., Рахманов А. Ислом ҳуқуқи. –Т.: “ТДЮИ”, 2007. –496 б.
6. Бобоев Х., Исломов З. ва б. Давлат ва ҳуқуқ назарияси. –Т.: ТДЮИ, 2000. –528 б.

ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ

Nedoshovenko A.O.

postgraduate of law faculty

Taras Shevchenko National University of Kyiv

THE ISSUE OF DETERMINING THE SUBJECT MATTER OF CONSTRUCTION CONTRACT

Summary: The article provides research of debatable issues regarding definition of construction contract's subject matter. Research includes analysis of civil and commercial legislative provisions, which regulate the procedure for the conclusion of construction contract. Disclosure of main theoretical researches in regard to subject matter of construction contract is also covered by the research.

The main emphasis is made on advantages and drawbacks of different approaches to defining the subject matter of construction contract. Particular attention is paid to comparison of subject matter and object of construction contract.

Key words: conclusion of construction contract, subject matter and object of construction contract, concepts for definition of construction contract's subject matter

Problem statement. There is no consensus in legal doctrine regarding definition of construction contract's subject matter. Disunity among scientists concerning this issue's solution is due to complexity of contractual relations, that arise in regard to constructional works' performance. On the one hand, accomplishment of material result, in the form of new construction object or any other material result, that can manifest itself not only as a new object, but also as a reconstruction or qualitative change of existing objects (when performing installation, start-up and adjustment and overhaul works) - is the main purpose for conclusion and performance of construction contract.

On the other hand, regulative influence of construction contract is aimed, foremost, at regulation of performance of constructional works, that manifests itself in the necessity for defining in such contract a type of constructional works, nature of construction (e.g. new construction, reconstruction, restoration etc.), composition and scope of works, that are to be performed by contractor.

Analysis of latest researches and academic papers. Theoretical and practical aspects of definition of construction contract's subject matter were studied by E.L. Abramtsova, M.S. Bilenko, A.B. Hryniak, A.A. Karavaikin, N. Kuchakovska, M.D. Plenyuk, V.P. Yanishen and others. Despite significant amount of scientific studies, dedicated to defining subject matter of civil contract as a whole, and theoretical issues for defining subject matter of construction contract in particular, the issue remains unresolved.

Emphasizing previously unresolved parts of the main issue. In order to address the issue of defining the subject matter of construction contract, the main theories and approaches which are devoted to this issue must be analyzed. Revealing all advantages and drawbacks of all major approaches for determining the subject matter of construction contract will help to make a choice of the most proper concept for definition of construction contract's subject matter.

The purpose of this article is the analysis of legal acts which regulate conclusion of construction contract, main scientific concepts for defining subject matter of construction contract and statement of author's opinion

regarding advantages and disadvantages of these concepts.

Recitation of main results. According to para. 14 of General terms for the conclusion and execution of contracts in capital construction, approved by Order of Cabinet of Ministers of Ukraine August 1st 2005 №668 (hereinafter – General terms), the subject matter of construction contract are works, related to construction of an object, obligation to perform which is laid upon contractor. However, para. 15 of General terms contemplates, that parties are to determine the name of construction object and its location, key parameters (power, area, volume), composition and scope of works, contemplated by project documentation and subject to be performed by contractor, other indicators, that characterize subject of the contract [1].

Civil Code of Ukraine, from 16.01.2003 (hereinafter – CC) does not contain separate articles, dedicated to subject matter of the construction contract. However, part 2 of Article 875 defines the list of works, in regard to performance of which a construction contract may be concluded (carrying out new construction, overhaul works etc.) [2].

Therefore, Ukrainian legislation defines the subject matter of construction contract in different ways, as in some norms the subject matter of construction contract is defined as the result of performed works, whereas in other norms, constructional works (their performance) are the subject matter of such contract.

This is why in Exemplary construction contract, approved by Order of Ministry of construction, architecture and utilities, adopted on October 21st № 3, the subject matter of construction contract is perceived in terms of nature of constructional works, that the contractor is obliged to perform, and also in terms of determining key parameters of results of these works (objects of construction) [3].

As stated by M.S. Bilenko, it is possible to highlight three concepts regarding the issue of subject matter of construction contract. First and most common one is a concept of unitary subject matter of construction contract. According to it, only one of three following options may be deemed as subject matter of con-

struction contract: 1) completed and ready for commissioning object of construction; 2) subject matter consists of two elements – performance of works and its results; 3) contractor's performance of building a construction object. Second concept is based upon assumption, that there are two subject matters of construction contract, that exist simultaneously: material, that is the result of works, and legal – parties' performance under the construction contract. Third concept indicates the existence of alternative subject matters of construction contract: either finished construction object or complex of general construction or special works [4, p. 56].

Scientist concludes, that in a construction contract work and its result are usually separated in time (a work is performed first, and then its result arises), however they are closes interconnected and comprise the uniform subject matter of construction contract. According to M.S. Bilenko, opinion of those scientists, who note, that performance of works is also a component of construction contract's subject matter, should be agreed with, as the client is interested not only in transferring to him the result of works upon construction's end, but also in time frames and quality of performed work [4, p. 57].

It should be noted, that aforementioned concepts for determining subject matter of construction contract do not take into consideration all theoretical issues, concerning definition of the subject matter of construction contract. These concepts do not take into account the correlation between subject and object of construction contract, which is fundamentally important for determining content and scope of construction contract's subject matter as notion and essential term of any other contract.

Regarding client's interest in time periods, it should be noted, that execution times are a separate clause of construction contract, and do not relate to its subject matter. Client's interest in quality of performed work also prevents solution of determining construction contract's subject matter issue, because of the fact, that construction contract is aimed at receiving a materialized result, it is hard to state, what exactly the client is interested in: quality of work's performance or quality of its results?

Analysis of civil legislation's provisions does not provide a clear answer to this question. Some norms state about work performance quality (subpara. 3, para 28, subpara. 5 para. 73 of General terms), while others state about quality of completed works or their result (p. 2 Article 857 of CC, para. 103 of General terms).

Certainly, quality of constructional works' performance and quality of their results are interrelated (quality of results depends on quality of performing constructional works). However, the client is interested, foremost, in proper quality of results of construction works, not the process of their performance. That is why civil law provisions, above all, are aimed at facilitation for accomplishment of proper quality of constructional works.

Legislation provides for possibility of a contractor to eliminate shortcomings, free of charge, within a reasonable time frame (para. 1 part 1 Article 858 of CC),

a right of contractor to perform work anew, free of charge, including damages, awarded to a client, that suffered due to delay in performance, instead of elimination of shortcomings of work, for which he is responsible (part 2 Article 858 of CC); a client to be entitled to elimination of work's shortcomings by his own efforts or attendance of third parties. Client's expenses, associated with elimination of shortcomings, shall be compensated by a contractor (para. 93 of General Terms)

According to M. Plenyuk, subject matter of construction contract is a finished result of construction works, meaning a completed construction object or other finished construction works, which are custom-made according to design estimation paperwork.

It is logical to define construction contract's subject matter through works' results, considering that the client's interest is oriented on receiving the result of works, but such definition has its own drawbacks. In particular, it is noted in legal literature, that contract's subject matter is one of the main criteria to separate one contract from others [5, p. 61; 6, p. 62; 7, p. 4].

In legal literature, however, there is a suggestion, that definition of contract's subject matter through an object (benefit) does not permit to identify a type and peculiarities of a contract, because an object (benefit) can a subject matter to many contracts [6, p. 62].

It's worth agreeing with this opinion, as definition of construction contract's subject matter through the result of construction works will lead to identification of this contract's subject matter with other types of contracts. In case a construction object will be construction contract's subject matter (a house or construction), the subject matter of this contract will coincide with many other contracts' subject matters, such as real-estate purchase agreement, home rental agreement or of any other permanent structures, because construction object (house, construction and other objects) will also be recognized as a subject matter of these agreements.

Differentiation of types of contracts is carried out according to what actions the parties have to perform for the contract to be performed. Construction contract causes an obligation of performing construction works to arise (new object construction, reconstruction, installation etc.) Actions, performed by parties for the contract to be performed, make it possible to identify this contract as a separate type and to conduct differentiation of this contractual design from other types of contracts, that can stipulate transfer of ownership of construction object, provision of such object for use.

According to S. Shimon correct statement, relationship of obligation can include a number of rights and obligations, fulfillment of which leads to a parties' desired result, however all of them cannot be a subject matter of a contract, as, firstly, they can relate different clauses; secondly, they are consequences of contract's conclusion, which is basis for their origin. Main action or actions, which are performed by parties and ensure accomplishment of contract's goal, may be considered a subject matter of a contract.

Construction works' result is the goal (causa) for conclusion and fulfillment of construction contract.

However, construction contract as regulator of social relationships, is aimed at legal regulation of construction works' performance, thus potential counterparties have to agree on types, composition and scope of works that are to be performed and essential requirements for their performance.

Considerable part of construction contract's clauses is aimed at creating proper conditions for performing construction works (conditions of ensuring conducting of works with project documentation, resources and services, management of works, control over performance of works etc.) Contractor's performance of construction works plays a major role in contractual relationships, because receiving of the result depends on performance of construction works.

Thereby it is quite hard to isolate performance of construction works as construction contract's separate clause outside of its subject matter, as the performance of construction works itself discloses essence of construction contract and, along with transfer and payment for results of construction works, is being the main action, as performance of construction works itself causes an accomplishment of construction contract's main goal (causa)

Other actions, that are being performed by the parties in order for their rights and obligations, determined in a contract, to be performed (e.g. client's right for conducting technical control and supervision over the progress of works, contractor's obligation to coordinate performance of subcontractors on the construction site etc.) are being derivative and aimed only at creating proper conditions for performance of works, and therefore make up other conditions.

Such actions also play a major role in accomplishing proper result, but aimed not at achievement of contract's main goal, but rather execution of intermediate tasks. Contractor's obligation to inform the client in accordance with the established procedure about progress of performing his obligations under the construction contract, circumstances hindering his performance and measures, necessary for their elimination, create essential conditions for performance of construction works, however performance of this obligation, in itself, does not allow to accomplish a result, for which the contract was concluded.

Taking into the account an increasing value of civil law agreement in civil turnover, we cannot consider a contract's subject matter only as a thing (intangible benefit), that a contract was concluded for. Contract's subject matter are parties' actions, because nowadays a contract is considered to be a regulator of social relations (in certain studies, even as the source of law). Thus, a contract, just as any other regulator of social relations, is aimed at regulating subjects' actions, and not tangible objects (intangible benefits), which, though being a product of human activity, do not, however belong to phenomena of objective reality.

Besides, definition of construction contract's subject matter through actions of parties regarding performance of construction works and payment for them, corresponds with the purpose of a contract as regulator of relationships of obligation, that reflects dynamic of

civil relationships, unlike property relationships, which are inherently static.

Thereby, we should agree with those scientists, who believe, that performance of construction works and payment for them are construction contract's subject matter, and not materialized result of these works.

Considering the fact, that order of transferring the result of performed works involves the necessity for committing many actions related to organization and arrangement of transmission and acceptance completed works (drawing up and signing up an act, conducting preliminary test (in case it is necessary to conduct such test), client's verification of the result for no shortcomings), it should be noted, that transfer and acceptance of works (construction objects) requires detailed regulation by parties.

Therefore, it should be noted, that the order of transfer and acceptance of completed works (construction object) is a separate clause of construction contract, though there is a direct connection with construction contract's subject matter. Isolation of the order of performed works' (construction object's) transfer and acceptance as a separate clause of construction contract is connected with necessity for detailed regulation of this order by parties to the contract

Regarding object of construction contract, it is hard to agree with those scientists, who believe, that contractor's positive actions, aimed at his completion of certain work, as per client's order, has to be an object of these types of contracts [8, p. 149].

Taking into account the content of the notion of object, according to T.V. Bodnar, it is necessary to distinguish notions of contract's subject matter and object, because an object of the contract (or object of contractual obligation) should be understood as property (goods, money etc.), to be provided by parties [9, p. 155].

This approach is based on the fact, that an object is a thing (intangible benefit), for acquiring which a contract has been concluded. Due to the definition of an object as a notion and its role in theory of law, contract's object is defined through the result of performed works (construction object).

Dictionary of Ukrainian language defines a notion of object as a phenomenon, subject matter or individual, at which certain activity and attention is aimed at, as well as a certain unit (construction, enterprise, area etc.) of economic or defensive importance. In theory of law, the notion of object of legal relationships means tangible or intangible benefits, for acquiring, transfer and usage of which rights and obligations of legal relationships participants arise [11, p 50].

Understanding of construction object or other materialized result of construction works as an object of construction contract corresponds with semiotic meaning of "object's" notion, and also Articles 177 and 178 of CC, which determine types and general terms for turnover of objects of civil rights. In particular, according to p.1 Article 177 of CC, objects of civil rights are things, including money and securities, other property, proprietary rights, *results of works* (italics ours – A.N.) etc.

Though disposition of p. 1 of Article 177 of CC states about objects of civil rights, and not a contract or relationship of obligation, it should be taken into account, that these categories are interrelated, since a contract is defined as an agreement between two parties on the establishment of civil rights and obligations. At the same time, majority of civil rights and obligation, which are determined in construction contract and are the essence of obligation for performing construction works, are directly or indirectly aimed at accomplishing certain result of these works (construction object or other materialized result).

Provisions, mentioned above, are highlighted as a separate section of CC's first book "General provisions" and thus have to be considered during conceptual framework formation of proprietary law and law of obligations.

Thereby, construction contract's object should be understood as the result of finished works (construction object). If p.2 of Article 875 of CC and para. 14 of General terms indicate construction contract's subject matter (performance of construction works), then requirements of para. 15 of General terms regarding the necessity for determining in a contract construction object's name and location, main parameters (capacity, area, volume) relate to a construction contract's object, in spite of mentioning "other indicators that characterize the subject of the contract"

Conclusions. Current legislation does not provide a clear answer to what should be understood as construction contract's subject matter. Scientific concepts for definition of construction contract's subject matter are mainly focused just on defining of structural components of this type of contract and do not consider the interrelation between notions of "subject matter" and "object" of construction contract.

Client's interest in proper quality, terms, or any other requirements for duly performed construction works, cannot be a successful criterion for definition of construction contract's subject matter, as such requirements can be essential for other clauses of construction contract or relate to not so much the performance of works, but their result.

Those scientists, who state, that definition of any contract's subject matter through a thing (benefit) will significantly complicate classification and distinguishing of types of contracts, should be agreed with, as concerning certain thing (benefit) several legal transactions may be performed. Highlighting of separate types of contracts is made taking into consideration the essence of actions, that are to be performed by parties of concluded contract.

Subject matter of construction contract has to be understood as parties' actions for performance of construction works and payment for them. Other actions of parties are derivative and aimed only at creating proper conditions for performance of works, and therefore make up other conditions. Result of construction works (construction object) has to be understood as subject matter of construction contract.

References:

1. On approval of General terms for the conclusion and execution of contracts in capital construction: Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine adopted on 01.08.2005 № 668 with changes and additions. Official herald of Ukraine. 2005. № 31. p. 2. Article 1867
2. Civil Code of Ukraine: Act of Ukraine adopted on 16.01.2003 № 435-IV with changes and additions. Bulletin of Verkhovna Rada. 2003. №40-44. Article 356
3. On approval of Exemplary construction contract in capital construction: Order of Ministry of construction, architecture and utilities, adopted on October 21st № 3.
4. Bilenko M.S. Subject matter of construction contract. Legal Ukraine. 2013. № 10. P. 53-58
5. Plenyuk M.D. Result of works as essential term of construction contract. Legal Ukraine. 2013. № 10 - P. 59-63.
6. Shimon S.I. Civil legal relationship's and contract's object and subject matter: notes of scientific discussion. Legal Ukraine. 2011. - № 4. P. 58-64
7. Yanishen V.P. On issue of distinguishing of construction contract and services agreement. Theory and practice of jurisprudence. 2013. Vol. 2, № 4. 13 p. URL: <http://tlaw.nlu.edu.ua/article/view-File/62835/58304>
8. Grinyak A.B. Contractual obligations for performance of works in Ukraine's civil law. dissertation. doctor of philosophy: 12.00.03; Research Institute of Private Law and Entrepreneurship of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine. K., 2013. 494 p.
9. Bodnar T.V. Contractual obligations in civil law (General provisions). study manual: K. Justinian, 2007, 280 p.
10. Dictionary of Ukrainain language: in 11 volumes / I. R. Vyhovanets and others; editorial board: I.K. Bilodid (head) and others. K.: Naukova Dumka, 1978. Vol. 5. 916 p.
11. Moldovan V.V., Chulinda L.S. Jurisprudence. 2 Vol. 2-nd edition. Study manual. K.: Center for Educational Literature. 2010. 184 p.

Sergey Girko*chief researcher of the PKU research Institute of the Federal penitentiary service of Russia,
doctor of legal Sciences, professor, Honored scientist of the Russian Federation***THE ISSUE OF STANDARDS FOR ACCELERATED PRE-TRIAL PROCEEDINGS****Гирько Сергей Иванович***доктор юридических наук, профессор,
Заслуженный деятель науки Российской Федерации
главный научный сотрудник ФКУ НИИ ФСИН России
г. Москва, Российская Федерация***К ВОПРОСУ О СТАНДАРТАХ УСКОРЕННОГО ДОСУДЕБНОГО ПРОИЗВОДСТВА**

Аннотация: на основе анализа практики осуществления ускоренного досудебного производства в государствах, относящихся к англо-саксонской и континентальной правовым системам: США, Великобритании, ФРГ, Франции, Австрии, Италии, Испании, Польши, Чехии, Словакии, Белоруси, самого определения стандарт и международный стандарт, автор делает вывод о том, что единые черты, характеризующие процедуры досудебного производства в названных странах, общие критерии, характеризующие их, могут восприниматься в качестве общепринятых наиболее эффективных подходов, то есть международных стандартов ускоренного досудебного производства, которые рекомендуется использовать при формировании подобных процедур, применять их при корректировке законодательства

Abstract: based on the analysis of the practice of accelerated pre-trial proceedings in the States belonging to the Anglo-Saxon and continental legal systems: the United States, great Britain, Germany, France, Austria, Italy, Spain, Poland, Czech Republic, Slovakia, Belarus, the definition of the standard and the international standard, the author concludes that the common features characterizing the procedures of pre-trial proceedings in these countries, the General criteria characterizing them can be perceived as international standards of accelerated pre-trial proceedings, which are recommended to be used in the formation of such procedures, to apply them when adjusting the legislation

Ключевые слова: международные стандарты, ускоренное досудебное производство, международная практика осуществления досудебного производства в государствах англо-саксонской и континентальной правовых систем, критерии ускоренного досудебного производства, формирующие стандарты такой деятельности

Keywords: international standards, accelerated pre-trial proceedings, international practice of pre-trial proceedings in the States of the Anglo-Saxon and continental legal systems, the criteria for accelerated pre-trial proceedings, forming the standards of such activities

Среди наиболее актуальных тенденций, сформированных в развитии современного права необходимо выделить роль «правовых процедур и процессов, а также их демократизацию и гуманизацию» [1, с.33]. По мнению отдельных авторов «в условиях развития национального права, процессов конвергенции (лат. *convergere* – приближаться, сходиться) и приведения его норм в соответствие с международными стандартами вызывает научный интерес сам термин – стандарт.

По мнению автора настоящего исследования совершенно справедливо «слово стандарт (англ. *standart*) – означает норму, образец, мерило, основу либо рассматривается как эталон, модель, принимаемые за исходные для сопоставления с ними других предметов» [2]. На страницах публикации В.В.Джура предприняла попытку детально проанализировать различные свойства международных стандартов [3]. Не дискутируя подходы к проблеме данного специалиста, отметим, что автору настоящего исследования в этом вопросе более близка позиция О.И.Тиунова, определившего междуна-

родно-правовой стандарт, как «единство содержащихся в нем требований для всех участников соответствующего международного обязательства, имеющее целью быть для них типовым ориентиром, обеспечивать их равные права и единообразное поведение в рамках данного стандарта» [4, с.15] и Н.А. Цивадзе о том, что «стандарт может формулироваться в любой из норм, точнее, и договор, и обычай могут содержать стандартное правило» [5, с.22].

Применительно к теме нашего исследования все вышеприведенные точки зрения формируют представление о международном стандарте, как о эволюционирующей материи, которая формируется из опыта и эффективных, оправдавших себя практик, апробируется и принимается на «вооружение» профессиональным сообществом, применяется в практике деятельности, а в определенных случаях находит закрепление в международных правовых актах.

Определимся сразу – в системе международного права, среди нормативных правовых актов,

определяющих стандарты уголовного судопроизводства нет четко оформленных критериев, которым должна была бы соответствовать процедура досудебного производства или процедура полицейского дознания, как чаще всего она и именуется.

Между тем, по данным А.Г.Волеводза и П.А.Литвишко «неэффективные и затяжные расследования, отсутствие положений об упрощенном судопроизводстве на ХП Конгрессе ООН по предупреждению преступности и уголовному правосудию (Сальвадор, Бразилия, 12-19.04.2010) были названы в числе проблем негативно влияющих на состояние борьбы с преступностью» [6, с.21-36]. Однако, обращая внимание международного сообщества на наличие указанных выше вопросов, Конгресс ООН дальше констатации их существования не пошел и никаких рекомендаций в этой части не выработал.

В то же время анализ практики ускоренного досудебного производства в государствах с различными правовыми традициями, принадлежащих как к англо-саксонской, так и континентальной системам права, показывает, что в некоторых из них достаточно давно разработаны унифицированные процессуальные формы таких процедур, которые применяются достаточно эффективно и во многом предопределяют успешную борьбу с массовыми криминальными проявлениями, не обладающими значительной общественной опасностью.

Поэтому для того, чтобы выделить общие черты, характеризующие различные процедуры ускоренного дознания, необходимо предпринять подробный анализ хотя бы некоторых из них, действующих в развитых странах.

В большинстве зарубежных стран наряду с обычным порядком уголовного судопроизводства существует и порядок, отличающийся от него большей простотой и ускоренной процедурой. Упрощение может выражаться либо в сокращении или полной ликвидации формального досудебного производства и переноса центра тяжести на судебное разбирательство, либо в устранении судебного разбирательства.

Классической формой упрощенного расследования преступлений является дознание очевидных преступлений.

Во Франции, к примеру, оно производится при наличии следующих условий:

- когда преступление обнаружено в момент или сразу же после совершения;
- когда подозреваемый преследуется «возгласами людей»;
- когда при нем обнаружены предметы или на нем имеются следы, дающие основания для предположения о его причастности к только что совершенному преступлению;
- когда преступление совершено в жилом помещении, и его хозяин приглашает прокурора или офицера судебной полиции засвидетельствовать это обстоятельство.

Некоторые ученые Франции отмечают, что

«условия очевидности, сформулированные в законе, толкуются достаточно широко, поэтому любое преступление можно рассматривать как очевидное» [7, 456]. Тем не менее, они положительно оценивают данную форму процессуального производства, поскольку по их мнению «такая процедура позволяет быстро установить факт преступления, задержать преступника и закрепить доказательства, пока они не исчезли. Чаще всего досудебное производство ограничивается дознанием очевидных преступлений».

Дознание начинается в момент обнаружения преступления. Для этого вынесения процессуального акта не требуется. Судебная полиция, осуществляющая дознание, наделена полномочиями следственного судьи, т.е. может производить любые следственные действия: обыски, допросы потерпевших, свидетелей, задержание подозреваемого и т.д. Для производства обыска не требуется вынесения соответствующего постановления, а также санкции прокурора или судьи. Срок производства рассматриваемого вида дознания законом не ограничен, но на практике оно, как правило, продолжается не более нескольких дней. Данные, полученные судебной полицией, имеют такое же доказательственное значение, как при производстве предварительного следствия.

В соответствии со ст. 72 УПК Франции дознание очевидных преступлений вправе осуществлять следственный судья. Однако это случается крайне редко, при этом в научной литературе отмечается, что данная статья давно устарела и требует отмены.

Аналогичные процедуры имеются и в уголовном процессе других зарубежных стран Европы – Италии, Бельгии, Австрии и некоторых других.

Альтернативными видами сокращенного досудебного производства являются немедленный привод обвиняемого и прямой вызов к суду.

Такой прием, как немедленный привод обвиняемого, используется в Великобритании, США, Италии и других странах.

Так, в Великобритании лицо, совершившее преступление, может быть немедленно доставлено в магистратский суд. Эти суды рассматривают в суммарном порядке до 98 % всех уголовных дел. Досудебная подготовка в этом случае по делу не производится. Письменный обвинительный акт не составляется. Формулировка обвинения излагается устно в судебном заседании. В случае признания обвиняемым своей вины другие доказательства виновности судом не исследуются.

Прямой вызов к суду заключается в том, что в случае явки в суд сразу обвинителя и обвиняемого дело может быть рассмотрено немедленно, без проведения досудебной подготовки.

Аналогичный порядок используется и во Франции. По предложению потерпевшего или прокурора судебным исполнителем выписывается повестка, которая содержит подробное описание деяния, указание на причиненный ущерб, наименование суда, рассматривающего дело. При этом

обвиняемый вправе требовать до 10 дней для подготовки к защите.

В Австрии при разбирательстве дел районным судом также применяется прямой вызов к суду. В этом случае не производится ни предварительное расследование, ни официальное привлечение в качестве обвиняемого. Начинается процесс письменным или устным предложением обвинителя о привлечении лица к уголовной ответственности. Если судья не установит условий, препятствующих рассмотрению дела в суде, он принимает решение о начале процесса. Причем, если обвиняемый и обвинитель одновременно являются в суд и при этом либо имеют при себе необходимые доказательства, либо обвиняемый признает себя виновным, то с согласия последнего рассмотрение дела судом происходит немедленно [8, с.128-132].

Предельно упрощенный порядок существует в уголовном процессе ФРГ [9] - производство об издании судебного приказа о наказании. Оно применяется по делам о проступках, подсудных единолично участковому судье. На основе сведений, собранных полицией (порядок их действий уголовно-процессуальным законом не регламентирован), прокурор подготавливает письменное ходатайство о конкретной мере наказания. Представления обвинительного акта при этом не требуется. На основании письменных материалов, без вызова обвиняемого в суд, судья издает приказ о наказании без судебного разбирательства [10, с.96-97].

Полиция США проводит проверку оснований для дальнейшего производства по делу с момента получения информации о преступлении небольшой тяжести, за которое не может быть применено наказание в виде лишения свободы. Основной целью выполняемых на данном этапе действий является проверка факта, было ли совершено преступление. Способы установления этого являются как оперативно-розыскные, так и следственные действия. Затем полицейский, который производил проверку, представляет своему непосредственному начальнику отчет о том, что было сделано по делу и что установлено. Последний, изучив материалы, принимает решение о дальнейшем продвижении дела. Варианты этого решения могут быть разными: дело может быть прекращено или разрешено с помощью так называемого «урегулирования» на уровне полицейского участка (например, в виде предупреждения или внушения), либо передано для дальнейшего разбирательства в упрощенном (суммарном) порядке [11, с.46-47, 74].

Принцип «целесообразности» применяется во Франции, Австрии, Великобритании и других государствах.

Так, во Франции орган, осуществляющий уголовное преследование, по каждому конкретному делу оценивает разумность его возбуждения [12, с.140-141].

Принцип целесообразности широко применяется и в США. Изучая сведения, собранные в ходе полицейского расследования, прокуроры нередко переквалифицируют преступление, что позволяет

считать его не опасным, а менее опасным, и оно может рассматриваться в упрощенном порядке [11, с.47-48].

Таким образом, мировой опыт знает разнообразные виды упрощенных производств, а также бесконечное множество конкретных способов сокращения судопроизводства по уголовным делам о преступлениях небольшой тяжести. Общим для них является то, что они предназначены для максимального сокращения промежутка времени между моментом совершения преступления и применением уголовного наказания при соблюдении необходимых процессуальных гарантий. При этом сокращенные формы производства воспринимаются как явления совершенно нормальные и необходимые, поскольку увеличивают эффективность судопроизводства и помогают достичь целей уголовного процесса с наименьшими затратами, не ущемляя ничьих прав.

Итак, подытожим сказанное.

В законодательстве многих европейских стран и США критериями дифференциации форм досудебного производства, как правило, выступают либо перечень установленных в законе уголовно наказуемых деяний, либо установленный законом предельный размер санкций или конкретных категорий уголовно наказуемых деяний, либо определенная совокупность признаков, присущих уголовному делу.

В странах континентальной системы права (Италия, Франция, ФРГ) порядок досудебного производства характеризуется небольшим объемом формальных требований. Во Франции, к примеру, при осуществлении дознания в режиме ускоренного производства отсутствует процессуальная фигура подозреваемого и обвиняемого. Лицу, привлекаемому к уголовной ответственности, материалы расследования не предъявляются (так же, как и его защитнику – например, в Италии). Решения органа дознания не могут быть обжалованы (Италия, Франция), в итоге составляется единый протокол – рапорт, в котором отражаются все данные о преступлении, объяснения лица, совершившего противоправное деяние, и иных лиц (Франция).

Таким образом, элементарный анализ практики полицейского расследования за рубежом показывает, что ему присущи единые черты, к которым можно отнести: оперативность, простоту фиксации фактических данных, отсутствие громоздких по своей процедуре следственных и судебных действий, протокольный характер завершения производства. Объединяет их и основная цель: выяснить совершено ли преступление и, если совершено, то какое, когда, кем и при каких обстоятельствах.

Исследование, проведенное по проблеме упрощенного (ускоренного) уголовного судопроизводства А.Волеводзом и П.Литвишко основывалось на анализе практики унифицированных досудебных производств Республик Польша, Беларусь, ФРГ, а также Чешской, Словацкой Республик. Авторы пришли к выводу о том, что «ключевыми особенно-

стями правового регулирования упрощенного судопроизводства в странах Европы являются следующие: ограниченность перечня составов преступлений по которым допускается упрощение такими критериями, как – небольшие общественная опасность (тяжесть) преступления и наказания; незначительность причиненного преступлением ущерба; очевидность события преступления, простота его обстоятельств; сокращенные по сравнению с полным предварительным следствием сроки проведения; упрощенный порядок сбора и фиксации доказательственной информации; допустимость отступления от ряда базовых принципов уголовного судопроизводства, в первую очередь – требований полноты и всесторонности расследования (фиксации подлежат только существенные доказательства, а проведению только неотложные следственные действия); законодательно четко регламентированы процессуальные особенности упрощенного судопроизводства, а также система процессуальных гарантий; особо устанавливаются правила и условия «превращения» упрощенного судопроизводства в обычное; для уголовных дел, по которым осуществляется упрощенное (ускоренное) производство, предусмотрены особый порядок и сроки судебного рассмотрения» [6, с.32-33].

На наш взгляд, именно эти особенности и могут рассматриваться в качестве критериев, характеризующих ускоренное и упрощенное производство, полицейское дознание, которые в полной мере могут претендовать на роль международных стандартов, т.е. стандартных правил, общих черт, которым должны соответствовать такие производства. Напомним их еще раз: оперативность; незначительная общественная опасность преступлений, простота конструкции их составов, очевидность совершения преступления конкретным лицом, простота фиксации фактических данных; отсутствие громоздких по своей процедуре следственных и судебных действий; протокольный характер завершения производства, специальный порядок рассмотрения дел судом.

Аналогичный опыт ускоренного производства, полицейского дознания мы можем отыскать и в отечественной истории. Нами проблема регламентации дознания в дореволюционном законодательстве, а также особенности правового режима и практики использования протокольной формы досудебной подготовки материалов изучена в специальном исследовании [13, с.558].

Исходя из этого представляется, что, во-первых, возможность сокращенного производства должна быть предусмотрена по всем преступлениям небольшой и средней тяжести, за которые предусмотрено максимальное наказание не свыше 5 лет лишения свободы либо более мягкое.

Следует, однако, отметить, что максимальное наказание, установленное санкцией соответствующей статьи УК РФ не всегда характеризует реальную степень общественной опасности конкретного преступления, и, кроме того, степень сложности

дела не всегда соответствует степени общественной опасности преступления.

Одним из таких условий, на наш взгляд, должна быть очевидность преступления. Отказ от традиционной формы расследования допустим лишь в условиях полной ясности и бесспорности всех обстоятельств совершенного преступления. Понятие очевидности – оценочное, законодательно установить его критерии довольно трудно. Но уголовно-процессуальная наука, как представляется, может разработать признаки очевидных преступлений. Не вдаваясь в детальный анализ этого сложного понятия, заметим лишь, что под очевидностью следует, в первую очередь, понимать отсутствие сомнений в том, что совершенное деяние - преступление и что совершило его именно данное лицо.

Второе условие применения сокращенного производства - небольшая степень сложности установления обстоятельств совершенного преступления. Органы дознания смогут обеспечить качественное расследование преступлений в сокращенной форме только тогда, когда конструкции составов преступлений несложны и не представляют трудностей для доказывания. Это позволяет без ущерба для установления истины и охраны прав и законных интересов личности отказаться от использования некоторых гарантий, безусловно, необходимых при производстве предварительного следствия.

Однако против деления дел на «простые» и «сложные» выступают противники дифференциации уголовно-процессуальной формы. По их мнению, любое, даже самое простое, на первый взгляд, дело, может оказаться чрезвычайно сложным и запутанным. И это совершенно справедливо. Однако, во-первых, определенные обстоятельства всегда указывают на то, что доказать событие преступления и виновность лица, его совершившего, без дополнительных затрат сил и времени будет сложно, а во-вторых, обязательно должна предусматриваться возможность перехода от сокращенной к более сложной процессуальной форме производства.

Одним из условий применения сокращенного производства также должно быть отсутствие обстоятельств, указывающих на невозможность его окончания в короткий срок.

Следующим условием применения сокращенного производства является, по нашему мнению, отсутствие обстоятельств, указывающих на необходимость применения мер процессуального принуждения.

Из этого вытекает и еще одно условие - признание лицом, совершившим преступление, своей вины, поскольку в противном случае изблечить лицо без применения принуждения будет невозможно.

Применение сокращенного производства возможно только при наличии всего комплекса перечисленных и некоторых других условий, которые должны быть законодательно закреплены. При их отсутствии расследование должно быть проведено в общем порядке.

Литература

1. Лукьянова Е.Г. Глобализация и правовая система России (основные направления развития). М., 2006.
2. Краткий политический словарь /сост. и общ.ред. Л.А.Овчинникова и Н.В.Шишлина. М., 1980.
3. Джур В.В. Международные стандарты осуществления правосудия в рамках гармонизации отечественного процессуального права. / <https://cyberleninka.ru/article/n/mezhdunarodnye-standarty-osuschestvleniya-pravosu> ... запрос от 27.02.2019
4. Тиунов О.И. Защита прав человека в практике Конституционного Суда Российской Федерации в условиях интернационализации российского права и роль в этом процессе международно-правовых стандартов// Междунар.публичное и частное право. 2003. №2 (11).
5. Цивадзе Н.А. Применение норм международного права судами Российской Федерации: авто-реф.дис....канд.юрид.наук. М., 2005.
6. Волеводз А., Литвишко П. Особенности упрощенного (ускоренного) уголовного судопроизводства по законодательству некоторых европейских стран //Государство и право. – Ереван, 2011. - № 1 (51).
7. Rassat M.L. Prozedure penale. Paris, 1990.
8. Бутов В. Н. Уголовный процесс Австрии. Красноярск, 1988.
9. Strafprozeßordnung. – URL: <http://bundesrecht.juris.de/stpo/>
10. Филимонов Б.А. Основы уголовного процесса Германии. М., 1994.
11. Гуценко К.Ф. Основы уголовного процесса США. М., 1993.
12. Головки Л.В. Новейшие течения во французской уголовной политике // Журнал российского права. 1997, № 9.

13. Гирько С.И. Деятельность милиции в уголовном процессе. М.: Издательство «Экзамен», 2006.

Literature :

1. Lukyanova E. G. Globalization and the legal system of Russia (main directions of development). M., 2006.
2. Brief political dictionary / comp. and the General editorship of L. A. Ovchinnikov and N. In.Shishlina. M., 1980.
3. Jura V. V. International standards of justice in the framework of harmonization of domestic procedural law. / <https://cyberleninka.ru/article/n/mezhdunarodnye-standards-osuschestvleniya-pravosu> ... request from 27.02.2009
4. Tiunov O. I. Protection of human rights in the practice of the constitutional Court of the Russian Federation in the conditions of internationalization of Russian law and the role of international legal standards in this process. public and private law. 2003. №2 (11).
5. Tsivadze N. Ah. Application of international law by the courts of the Russian Federation: auto-Ref. dis.... kand. the faculty of law. sciences'. M., 2005.
6. Volevodz A., Litvishko P. Features of the simplified (accelerated) criminal sudoproizvodstva under the legislation of some European countries //State and law. - Yerevan, 2011. - № 1 (51).
7. Rassat M. L. Prozedure penale. Paris, 1990.
8. Butov V. N. The criminal procedure of Austria. Krasnoyarsk, 1988.
9. Strafprozeßordnung. - URL: <http://bundesrecht.juris.de/stpo/>
10. Filimonov B. A. Foundations of the criminal process of Germany. M., 1994.
11. Gutsenko K. F. Bases of criminal process of the USA. M., 1993.
12. Golovko L. V. The Latest trends in French criminal policy // Journal of Russian law. 1997, № 9.
13. Girko S. I. Police Activity in criminal proceedings. M.: Publishing House "Exam", 2006.

Korshunov Yuri Alekseevich

Moscow City Bar Association, Attorney at Law
119002, Russia, Moscow, lane Sivtsev Vrazhek, 43

RETURN TO RUSSIA OF IDEAS JUDICIAL REFORM OF 1864

Коршунов Юрий Алексеевич

Адвокатская палата г. Москвы, адвокат
119002, Россия, г. Москва, пер. Сивцев Вражек, 43

ВОЗВРАЩЕНИЕ В РОССИЮ ИДЕЙ СУДЕБНОЙ РЕФОРМЫ 1864 ГОДА

Аннотация. Автором проведён анализ вопросов, связанных со становлением судебной власти в России. Указано, что Судебная реформа 1864 г. позволила создать наиболее передовую для XIX века судебную систему. Благодаря этому были утверждены основополагающие принципы современного правосудия. Также рассматривается использование ряда идей Судебной реформы 1864 г. в постсоветский период. Указывается, что Судебная реформа 1864 г. требуют дальнейшего изучения и осмысления, для создания эффективной и независимой судебной системы в Российской Федерации.

Abstract. The author has analyzed the issues related to the formation of the judiciary in Russia. It is indicated that the Judicial Reform of 1864 allowed the creation of the most advanced judicial system for the XIX century. Thanks to which the fundamental principles of modern justice were approved. The use of a number of ideas of the

Judicial reform of 1864 in the post-Soviet period is also considered. It is indicated that the Judicial Reform of 1864 requires further study and reflection in order to create an effective and independent judicial system in the Russian Federation.

Ключевые слова: судебная реформа 1864 г., судебная реформа в Российской Федерации, правовое государство, мировые судьи, судебный округ, суды общей юрисдикции, присяжные заседатели.

Key words: udicial reform of 1864, judicial reform in the Russian Federation, legal state, magistrate, district court, courts of General jurisdiction, a jury.

История судебной власти в России является в настоящее время актуальным предметом исследования. В ряду судебных преобразований в России Судебная реформа 1864 г. (воплотившаяся в Судебных уставах 1864 г.) занимает особое место. Являясь частью либеральных реформ Александра II, Судебная реформа 1864 г. носила прогрессивный характер. Она строилась на демократических принципах всесословности и выборности, равенства участников судебного процесса, независимости судей. Судебная реформа Александра II собрала в себе российский опыт организации судебной власти и наиболее последовательно восприняла передовые принципы и институты западных стран. Судебные преобразования были вызваны к жизни отменой крепостного права и начавшейся модернизацией России. В аграрной стране, с преобладанием неграмотного населения, реализация Судебной реформы поставила вопрос о жизнеспособности новой судебной системы, ее соответствия российским реалиям. Прогрессивная судебная система в пореформенной России была необходимым условием формирования правовой культуры и охраны правопорядка.

С распадом СССР и образованием Российской Федерации в стране начались комплексные перестройки в различных областях общественной жизни, в том числе в судостроительстве и судопроизводстве. В 1990-е годы началась судебная реформа, вследствие чего, изучение Судебной реформы 1864 г. из теоретической, переместилось в теоретико-практическую плоскость. Следует отметить, что Судебная реформа 1864 г. и современная судебная реформа во многом сравнимы.

Сходство содержится во внешних условиях, связанных с основательными сдвигами в общественной жизни (в 60-е гг. XIX в., и в конце XX в. Россия пошла по пути либеральных реформ). В 1864 г. в России в Судебном уставе 1864 г. закреплено основание института мировых судей и общих судов, таких как: окружной суд, судебная палата, кассационный департамент Правительствующего Сената.

Деятельность окружного суда обеспечивали такие институты как: прокуратура, судебные следователи, присяжные заседатели, нотариат, судебные исполнители. Организация и деятельность окружных судов регламентировалось тремя Судебными уставами: Учреждением судебных установлений [7], Уставом уголовного судопроизводства [5] и Уставом гражданского судопроизводства [6]. Согласно Учреждению судебных установлений, окружные суды («коллегияльные установления») являлись первой инстанцией общих судебных мест

(вторая инстанция – судебные палаты) для рассмотрения в открытом и гласном судопроизводстве уголовных и гражданских дел.

Окружной суд учреждался на губернию или на несколько уездов и состоял из председателя и членов суда. Судебные следователи тоже считались членами окружного суда и состояли «в назначенных для каждого из них участках». При необходимости окружной суд делился на отделения, в таком случае возникали должности товарищей председателя. Число окружных судов и их отделений, пространство судебных округов и число судебных – следственных участков определялось расписаниями, а число членов – специальными штатами. Канцелярии окружных судов состояли из секретарей и их помощников. При окружном суде, как и при судебной палате действовал «особый прокурор» и товарищи прокурора, один из которых состоял при окружном суде, другие – «в городах округа того суда по особому расписанию».

В решении уголовных дел в окружном суде принимали участие присяжные заседатели. Исполнение судебных решений окружном суде, а также «сообщение тяжущимся повесток и бумаг» возлагалось на судебных приставов. Заседания окружных судов делились на судебные, распорядительные и общие. В судебных заседаниях рассматривались все уголовные и гражданские дела, превышающие подсудность мировых судов. Другими словами, в уголовном отделении окружного суда рассматривались дела всех сословий, за которые полагалась уголовная ответственность, превышающая такие наказания, как выговоры, замечания и внушения; денежные взыскания не выше трехсот рублей; арест не выше трех месяцев; заключение в тюрьме не выше года или полутора лет с 1882 г.

В гражданском судопроизводстве окружной суд рассматривал иски всех сословий, превышающие пятьсот рублей, иски о восстановлении нарушенного владения, когда со времени его нарушения прошло более года, иски о праве собственности и иски, «сопряженные с интересом казенных управлений». Гражданское и уголовное дело по существу могло быть рассмотрено в двух инстанциях; третья инстанция – Кассационный департамент Сената мог только отменить судебное дело, вступившее в законную силу.

Юрисдикция окружного суда, в тот исторический период распространялась на судебный округ, учреждаемый на несколько административно-территориальных единиц, не совпадающий с территориальным делением России. Это было, прежде всего, связано с тем, чтоб окружной суд не подпадал под влияние местных властей [9, с. 146 – 152].

Такое законодательное урегулирование вопроса об инстанциях было теоретически обоснованным и логичным. По сравнению с ней, основным недостатком современной инстанционной системы выступает отсутствие на протяжении довольно длительного времени единообразия в прохождении дела по инстанциям в гражданском и уголовном процессах.

Данная ситуация сохранялась до реформирования современной инстанционной системы на основании принятых в 2010 году федеральных законов (в частности, Федеральный закон от 09.12.2010 г. № 353-ФЗ «О внесении изменений в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации»; Федеральный закон от 29.12.2010 г. № 443-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации») [4].

В настоящее время в суды общей юрисдикции была введена единая инстанционная система в гражданском и уголовном процессах, как это было в период действия Уставов уголовного и гражданского судопроизводства 1864 г.

В современной России система судебных органов более сложна, чем в России XIX века, однако сходство определенно присутствует. Принятый в 1996 году Федеральный конституционный закон от 31.12.1996 N 1-ФКЗ («О судебной системе Российской Федерации») [3] подразделил все суды на две группы - федеральные и суды субъектов. Такое деление является схожим разделением судов в пореформенной России XIX века - общие и мировые суды.

На основании Закона №1-ФКЗ к федеральным судам относятся Конституционный суд РФ, федеральные суды общей юрисдикции и арбитражные суды во главе с Верховным Судом РФ. К судам субъектов отнесены конституционные (уставные) суды субъектов и мировые суды.

Система федеральных судов общей юрисдикции состоит из районных судов, судов уровня субъектов Российской Федерации: верховных судов республик в составе РФ, краевых, областных судов, судов автономной области, автономных округов, городов федерального значения, а также Верховного Суда РФ.

Кроме того, в системы федеральных судов общей юрисдикции входят военные суды - гарнизонные и окружные (флотские) военные суды [10, с. 5 – 11].

Систему арбитражных судов Российской Федерации составляют арбитражные суды субъектов Федерации, апелляционные арбитражные суды, арбитражные суды округов и Верховный Суд РФ.

Гораздо более сложная структура современных судебных органов объясняется существенным усложнением современных общественных отношений [11, с. 123 – 130]. Необходимым и целесообразным в течение долгого времени считалось создание специализированных судов, к которым, например,

относятся арбитражные суды, цель которых состоит в рассмотрении экономических споров.

Таким образом, в постсоветской России актуализировался институт мировых судей, который успешно и длительное время функционировал до 1917 г. Одним из оснований его введения явилось приближение правосудия к населению, участие субъектов Федерации в работе судебной системы, что конечном итоге должно привести к улучшению качества правосудия на самом нижнем уровне судебной системы.

Одним из наиболее прогрессивных нововведений Судебной реформы 1864 г. в системе организации суда было учреждение института присяжных заседателей на уровне окружных судов при рассмотрении уголовных дел.

Согласно Уставу уголовного судопроизводства присяжные заседатели действовали в окружных судах при рассмотрении уголовных дел, за которые полагались наказания, соединенные с лишением или ограничением прав состояния. Дела, рассмотренные с участием присяжных заседателей, не подлежали обжалованию [8, с. 151 – 152].

В России история суда присяжных началась с 1864 года, просуществовал он до 1917 года, а возобновил свое действие только в 1993 году с принятием новой Конституции РФ [1]. Суд присяжных начал действовать в ряде регионов страны, а с 2010 года уже и по всей России.

В настоящее время реформа суда присяжных продолжается. Так, с 2018 года судопроизводство с участием присяжных заседателей будет осуществляться также в районных и гарнизонных военных судах общей юрисдикции. Кроме того, в статьях 30 и 328 УПК РФ [2] указано, что с 1 июня 2018 года количество присяжных изменится, их станет восемь в верховном суде республики, краевом или областном суде, суде города федерального значения, суде автономной области, суде автономного округа, окружном (флотском) военном суде, и шесть в районном суде и гарнизонном военном суде. Отметим, что на протяжении всех лет функционирования данной формы судопроизводства имелись как сторонники, так и противники суда присяжных. Так, одни считают, что России необходим суд присяжных, так как это шаг к справедливому и более демократичному обществу. Другие же, напротив, считают, что данный институт является угрозой правовой системе страны. Многие считают недостатком суда присяжных отсутствие юридического образования у присяжных заседателей, однако даже глубокие познания в юриспруденции не являются гарантией от судебной ошибки. Достоинство же суда присяжных многие видят в том, что это единственная форма судопроизводства, где на сегодняшний день еще действует презумпция невиновности в том «чистом» виде, в каком она понимается в Конституции РФ и ст. 14 УПК РФ, поскольку обвиняемый, чья вина еще не доказана, именно здесь может рассчитывать на оправдательный приговор.

Необходимо отметить, что основным направлением дальнейшего развития российской судебной системы является увеличение ее доступности и открытости для населения, и не последнюю роль в этом развитии должен играть суд присяжных заседателей, который в ходе реформы должен «спуститься» до уровня районных судов.

Кроме того, как и в ходе Судебной реформы 1864 г., территориальная организация судов общей юрисдикции России развивается в сторону создания отдельных апелляционных и кассационных судов, децентрализованных судебных округов, не совпадающих с административно-территориальным делением государства. В современной истории судебные округа положительно себя зарекомендовали в системе арбитражных судов и в настоящее время ведётся законодательная работа по созданию децентрализованных судебных округов и в системе судов общей юрисдикции. Данные судебные округа будут действовать с 1 октября 2019 года.

Создание округов в системе судов общей юрисдикции открывает новые возможности для обжалования судебных решений, позволяет разделить действующие в одном федеральном суде уровня субъекта Российской Федерации апелляционные и кассационные инстанции, добиться независимости суда от региональных властей, что в конечном итоге должно привести к улучшению качества правосудия, повышению уровня обеспечения прав и законных интересов участников судопроизводства.

Таким образом, функционирование правового государства невозможно без совершенной судебной системы, и постоянные модернизационные процессы характерны для современной России. Преобразования судебной системы, начавшиеся после распада СССР, еще не получили своего завершения. Поэтому в ходе совершенствования судебной системы может быть использован исторический опыт Судебной реформы 1864 г. Проблемы доступности суда, обжалования судебных решений, их справедливости, деятельности таких демократических институтов, как судебные округа, присяжные заседатели и мировые судьи, вопросы материального обеспечения судов и другие, имеют не только историческую, но и современную значимость [8, с. 153].

Список литературы:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ, 04.08.2014, N 31, ст. 4398.
2. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ // Собрание законодательства РФ, 24.12.2001, № 52 (ч. I), ст. 4921,
3. Федеральный конституционный закон от 31.12.1996 N 1-ФКЗ (ред. от 05.02.2014) «О судебной системе Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 06.01.1997, № 1, ст. 1.

4. Федеральный закон от 09.12.2010 № 353-ФЗ (ред. от 08.03.2015) «О внесении изменений в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 13.12.2010, № 50, ст. 6611

5. Устав уголовного судопроизводства от 20 ноября 1864 г. // ПСЗ –II Т. 39. № 41476.

6. Устав гражданского судопроизводства от 20 ноября 1864 г. // ПСЗ –II Т. 39. № 41477.

7. Учреждение судебных установлений от 29 ноября 1864 г. // ПСЗ - II Т. 39. № 41475.

8. Коршунов, Ю.А. Актуализация ряда идей Судебной реформы 1864 года в постсоветский период / Ю.А. Коршунов // Современная наука: актуальные проблемы теории и практики. Серия: Экономика и право. 2018. № 4. с. 151 – 153.

9. Коршунов, Ю.А. Судебные округа судов общей юрисдикции – хорошо забытое старое / Ю.А. Коршунов // Вопросы российского и международного права. 2018. Том 8. № 3А. с. 146 – 152.

10. Сплавская, Н.В., Горохова, В.И. Перспективы развития правового государства в РФ / Н.В. Сплавская, В.И. Горохова // Государство и право в XXI веке. 2015. № 2. с. 5 – 11.

11. Климанов, А.Ю. Из отечественной истории реформирования судебной системы: судебная реформа 1864 года / А.Ю. Климанов // Вестник Международного института экономики и права. 2017. № 1 (26). с. 123-130.

References:

1. The Constitution of the Russian Federation (adopted by popular vote 12.12.1993) (as amended, amended Laws of the Russian Federation on amendments to the Constitution of the Russian Federation from 30.12.2008 № 6-FKZ, from 30.12.2008 № 7-FCL from 05.02.2014 № 2-FKZ, from 21.07.2014 № 11-FCL) // Collection of legislation of the Russian Federation, 04.08.2014, № 31, art. 4398.
2. Criminal procedure code of the Russian Federation of 18.12.2001 № 174-FZ // Collection of legislation of the Russian Federation», 24.12.2001, № 52 (part I), article 4921,
3. The Federal constitutional law from 31.12.1996 № 1-FCL (an edition from 05.02.2014) «About judicial system of the Russian Federation» // Collection of legislation of the Russian Federation, 06.01.1997, №. 1, article 1.
4. Federal law dated 09.12.2010 № 353-FZ (as amended on 08.03.2015) «On amendments to the Civil procedural code of the Russian Federation» // Collection of legislation of the Russian Federation, 13.12.2010, № 50, St. 6611
5. The Charter of criminal proceedings of 20 November 1864 // PSZ –II V. 39. № 41476.
6. The Charter of civil proceedings of November 20, 1864 // PSZ –II V. 39. №. 41477.
7. The establishment of judicial regulation from November 29, 1864 // PSZ - II V. 39. № 41475.
8. Korshunov, Yu. A. Actualization of a number of ideas of the Judicial reform of 1864 in the post-Soviet period / Yu. A. Korshunov // Modern science: actual problems of theory and practice. Series: Economics

and Law. 2018. № 4. p. 151 – 153.

9. Korshunov, Yu. A. Judicial districts of courts of general jurisdiction - well forgotten old / Yu. A. Korshunov // Questions of Russian and international law. 2018. Vol. 8. № 3A. p. 146 – 152.

10. Slavskaya, N. I., Gorokhova, I. V. Prospects of development of legal state in Russia / N. I. Slavskaya, I.

V. Gorokhova // State and law in the XXI century. 2015. №. 2. p. 5 – 11.

11. Klimanov, A. Yu. From the domestic history of judicial reform: judicial reform of 1864 / A. Yu. Klimanov // Bulletin of the International Institute of Economics and law. 2017. № 1 (26). p. 123-130.

Eristina Kochkarova

*Doctor of Law, acting professor,
head of the department postgraduate and doctoral studies and
organization of scientific activity in the Kyrgyz state law academy under
the Government of the Kyrgyz Republic*

CONSTITUTIONAL AND LEGAL REGULATION OF FOUNDATION, SUSPENSION AND SHUTDOWN OF POLITICAL PARTIES ACTIVITY IN THE KYRGYZ REPUBLIC

Кочкарова Эристуна Азрет-Алиевна

*доктор юридических наук, доцент, зав. отделом аспирантуры, докторантуры и организации научной деятельности Кыргызской государственной юридической академии при Правительстве Кыргызской Республики
Кыргызская Республика г. Бишкек*

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОБРАЗОВАНИЯ, ПРИОСТАНОВЛЕНИЯ И ПРЕКРАЩЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

Summary: The article analyzes the legislation of the Kyrgyz Republic to specify the rules on governing the status of political parties in the system of constitutional law.

The charters of some political parties of the Kyrgyz Republic are analyzed to consider the goals and the main directions of their activity. It is noted that the regulation of the order of formation, suspension and shutdown of activities of political parties occupies one of the most important places in the system of legal regulation of their activities.

The positive moment of legal registration of parties in Kyrgyzstan as an organizational and legal aspect of regulation of relations between the state and parties is revealed.

The studied significant gaps in the legislation of the Kyrgyz Republic on political parties allowed developing specific practical recommendations for improving legal regulation, the order of foundation, activities and shutdown of political parties in the Kyrgyz Republic.

Аннотация: В статье проводится анализ законодательства Кыргызской Республики по уточнению норм, регулирующих статус политических партий в системе отрасли конституционного права.

Анализируются уставы некоторых политических партий КР для рассмотрения целей и основных направлений их деятельности. Отмечается, что регламентация порядка образования, приостановления и прекращения деятельности политических партий занимает одно из самых важных мест в системе правового регулирования их деятельности. Выявлен положительный момент юридического оформления партий в Кыргызстане как организационно-правовой аспект регулирования взаимоотношений государства и партий.

Исследованные существенные пробелы в законодательстве Кыргызской Республики о политических партиях, позволили разработать конкретные практические рекомендации по совершенствованию правового регулирования, порядка создания, деятельности и прекращения деятельности политических партий в Кыргызской Республике.

Keywords: *political parties, registration procedure, multiparty system, constitutional and legal relations, participation in elections and referendums, constituent congress.*

Ключевые слова: *политические партии, процедура регистрации, многопартийная система, конституционно-правовые отношения, участие в выборах и референдумах, учредительный съезд.*

Постановка проблемы. В качестве объекта регулирования конституционного права политические партии представляют собой сравнительно новое явление в связи с расширением сферы деятельности государства, возрастанием роли политических партий в жизни общества и государства,

повышение роли личности в государстве, ценности прав и свобод человека.

Регламентация порядка образования, приостановления и прекращения деятельности политических партий занимает одно из самых важных мест в системе правового регулирования их деятельности. При этом правовое регулирование основных

проблем, связанных с созданием политических партий, в различных странах в зависимости от требований национального законодательства значительно разнятся. Так, в государствах, для которых характерна многопартийная система, можно выделить три основные группы, для каждой из которых характерен свой основной порядок приобретения политическими партиями легального статуса – явочный, разрешительный и явочно-регистрационный, различающиеся между собой по степени и характеру ограничения свободы образования политических партий.

Наиболее совершенным в настоящее время и действующим в большинстве государств является явочно-регистрационный порядок образования партий (свободное создание партий, без каких-либо предварительных разрешений, легальный статус приобретается через процедуру регистрации в соответствующем государственном органе), после которой партия становится полноценным участником политических отношений. Такой порядок был внедрен во всех постсоциалистических странах, включая Кыргызскую Республику (КР) а также во многих развивающихся государствах и ряде европейских государств, а именно в ФРГ, Австрии, Италии, Испании и др.

Анализ последних исследований и публикаций. Практически одновременно со своим возникновением политические партии стали объектом научных исследований не только юристов, но и политологов, историков. Начиная с 1990 года круг вопросов, связанных с политическими партиями разрабатывались С.А. Авакьяном [1], С.А. Боголюбовым [2], Е.А. Волковой [3], С.Е. Заславским [4], В.В. Лапаевой [5], Ю.А. Юдиным [6] и многими др. Если говорить о Кыргызской Республике, то такими учеными как А.А. Акунов [7], З.К. Курманов [8], У.К. Чиналиев [9], З.Д. Чотаев [10], Т.Р. Ибраимов [11], Г.А. Бидильдаева [12], Н.Т. Шерипов [13] и др.

Необходимо отметить, что до недавнего времени правовое регулирование политических партий представляло определенную группу норм, которые не обеспечивали системного и последовательного закрепления в праве.

Выделение нерешенных ранее частей общей проблемы. В настоящее время происходят процессы, свидетельствующие о том, что регулирование правового положения партий постепенно занимает отдельную нишу в правовом пространстве Кыргызской Республики. Эти процессы дают основание говорить о появлении проблемы, связанной с уточнением норм законодательства, регулирующего статус политических партий, в системе отрасли конституционного права. Правовые нормы, закрепляющие статус политических партий, регулируют не только конституционно-правовые отношения в сфере деятельности партий, но и «партийные» отношения в области иных отраслей права (например, нормы, регулирующие государственную регистрацию политических партий, относятся

к административному праву, законодательное закрепление государственного финансирования политических партий говорит о включении и финансовых отношений). Деятельность политических партий в КР как объекта правового регулирования, процесса их институционализации так же в настоящее время недостаточно исследована.

Цель статьи. Целью настоящей работы является выявление наиболее существенных пробелов в законодательстве Кыргызской Республики о политических партиях, разработка конкретных практических рекомендаций по совершенствованию правового регулирования, порядка создания, деятельности и прекращения деятельности политических партий в Кыргызской Республике.

Изложение основного материала. Принятие в Кыргызстане Закона «О политических партиях» [14] имело серьезные положительные последствия. Он был принят уже после того, как в стране были сформированы несколько партий, а кроме того, сложилась определенная партийная практика, имелся опыт партийной борьбы. Законодателем в ст. 5 Закона был сформулирован ряд условий для создания партии по инициативе не менее 10 граждан КР, включавших в себя образование партии на учредительном съезде (конференции) и на общем собрании.

В соответствии со ст. 10 Закона должна быть осуществлена государственная регистрация политической партии. Другими словами в КР действует заявочно-регистрационный порядок образования политических партий, которые должны регистрироваться в соответствии с ч. 4 ст. 11 Закона КР «О государственной регистрации юридических лиц, филиалов (представительств)» [15].

Положительным моментом юридического оформления партий в Кыргызстане можно считать организационно-правовые аспекты регулирования взаимоотношений государства и партий. В данной связи можно сослаться на критику в СМИ, связанной, в частности, с «давлением государства» на «нежелательные» партии перед выборами в парламент в 2015 году, когда партии, которые не прошли перерегистрацию уставов в Министерстве юстиции КР с целью приведения их в соответствие с Законом КР «О политических партиях» [14], были исключены из избирательной кампании [16,17].

Заслуживает внимание то, что в Законе КР «О политических партиях» не предусмотрено регулирование в деталях процедуры проведения учредительного съезда и общего собрания, при этом вполне логично то, что моментом образования политической партии путем проведения учредительного съезда считается не момент окончания съезда, а момент принятия последним решений, необходимого для создания партии, поскольку, как показывает опыт, ни одна из партий не застрахована от того, что съезд, к примеру, вследствие разногласий, может покинуть значительная часть депутатов, и он не будет завершен.

Анализ устава и правового регулирования деятельности политических партий дает возможность

объективно судить о порядке создания, целях и основных направлениях их деятельности. В ст. 8 Закона КР «О политических партиях» [14] подробно прописано, что должно быть отражено в уставе партии, при этом законодателем предусмотрено, что в устав могут быть включены и иные положения, которые имеют отношение к деятельности политических партий и при этом не противоречат Конституции и соответствующим законам КР. Необходимо отметить, что законы, касающиеся устава партии, имеют определенные недостатки. Так, содержание статей «не гарантирует ни демократичности выборов руководящих органов партии, ни периодичности, ни сменяемости, ни отчетности. Не определены гарантии прав и обязанностей членов партии, возможности со стороны рядовых членов партии и руководством» [18, с. 9].

В Законе «О политических партиях» [14] термин «создание» используется по отношению к процедуре утверждения партий на учредительном съезде, в то время как процедура обязательной государственной регистрации регулируется отдельной статьей Закона и, соответственно, этапом создания партии не признается. Более того, в Законе прямо указывается, что партия может считаться созданной со дня принятия съездом соответствующих решений. Партии приобретают право на участие в выборах и референдумах только с момента представления ими в регистрирующие органы документов о государственной регистрации.

Анализ норм Закона КР «О политических партиях» позволяет сделать вывод, что слово «создание», применяемое законодателем только по отношению к процедуре учреждения партии на съезде, имеет более широкий смысл, включая в себя как ее учреждение, так и прохождение государственной регистрации. По этой причине более целесообразно и правильно использование термина «учреждение» взамен термина «создание», как и увеличение количества учредителей партии с 10 до 240 лиц, среди которых должны быть, по нашему мнению, 120 кандидатов в депутаты в списке партии и 120 членов партии. В связи с этим вполне уместно внесение поправок в Закон КР «О политических партиях» [14], в частности, названия и содержания **статьи 5. «Условия учреждения политических партий» в следующей редакции:**

«Политические партии создаются по инициативе не менее **240 граждан** Кыргызской Республики.

Инициаторы **учреждения** политической партии созывают учредительный съезд (конференцию) или общее собрание, на котором принимается устав и формируются руководящие органы».

Регистрация политических партий является основной стадией и процедурой институционализации, по осуществлению которой ее правовой статус получает официальное подтверждение, при этом в различных странах она имеет свою специфику материального и процедурного характера. Так, в Австрии и ФРГ свободно образованным политическим партиям для приобретения ими легального

статуса достаточно представить в соответствующий государственный орган документы и сведения, указанные в законе. В большинстве стран институт государственной регистрации политических партий характеризуется следующими общими чертами:

- законодательством предусматривается широкий набор требований, предъявляемых к партиям и являющихся обязательным условием их регистрации;

- процедура регистрации регламентирована достаточно подробным образом;

- регистрирующий орган вправе отказать партии в регистрации, а объединение вправе в установленном законом порядке обжаловать отказ.

Общим для законодательств, в которых прописан явочно-регистрационный порядок, является *установление ряда материальных требований*, соблюдение которых выступает в качестве необходимого условия приобретения легального статуса политическими партиями.

В законодательствах некоторых государств предусматриваются *требования, которые относятся к природе и характеру политических партий*.

В частности, запрещены партии, ставящие своей целью насильственное ниспровержение существующего конституционного строя, ставящие под угрозу независимость и территориальную целостность страны или национальное единство, партии регионального или местного характера либо созданные на этнической, религиозной или «классовой» основе, тайные и военизированные организации. Экстремистские политические партии и организации, пропагандирующие и применяющие подрывные и насильственные методы в своей деятельности. Разработка аналогичного законодательства приобретает актуальное значение и в КР, где в последние годы появились различного рода экстремистские организации. На пресечение проявлений форм политического экстремизма направлено принятие Закона КР «О противодействии экстремистской деятельности» [19].

Существуют также *требования к количеству членов политической партии*. Что касается Кыргызстана, то при формировании у нас политической партии инициатива по ее созданию должна исходить непосредственно от граждан, которые вправе выступать в качестве учредителей партии, будучи объединенные для данной цели, в количестве не менее 10 человек. При этом в законе не уточняется порядок формирования и роспуска персонального состава образовавшейся группы.

Существуют требования, относящиеся к *территориальному масштабу деятельности*, а также к организационному строению политических партий, касающиеся общих принципов организации, названия, символики, устава и т.д.

Анализ Закона КР «О политических партиях» показывает, что в Кыргызстане к политическим партиям предъявляются все вышеуказанные требо-

вания, при этом законодательством не предусмотрено строго фиксированного членства. В соответствии со ст. 6 политические партии могут иметь как фиксированное, так и нефиксированное членство. Однако, как полагают некоторые, для формирования организационно сильных партий целесообразно введение нормы о фиксированном членстве, которая, однако, может оказаться спорной с точки зрения конституционно-правовых принципов, ориентированных на создание политического многообразия и многопартийности. Как показывает опыт некоторых стран, введение данной нормы может резко сократить количество партий, лишив шансов на развитие многие действующие партии и блокировав возможность возникновения новых партий. В Кыргызстане нефиксированное членство было закреплено в уставах 5 партий, фиксированное – в уставах 16 партий, в уставах остальных партий вообще не указывалась форма членства.

В законодательствах ряда зарубежных государств наряду с материальными предусмотрены *требования процедурного характера*, связанные с обязанностью политических партий представлять в регистрирующий орган наряду с заявлением о регистрации ряд документов, предусмотренных законом. Перечень упомянутых документов не одинаков в различных странах, но в подавляющем большинстве случаев в него входят устав и программа партии, список учредителей и членов руководящих органов, содержащий подробные сведения о них, протокол учредительного собрания, съезда, конференции.

В КР регистрация политических партий имеет свои специфические черты, при этом она должна соответствовать требованиям, содержащимся в Законе КР «О государственной регистрации юридических лиц, филиалов (представительств)» [15], в постановлении Правительства КР «О вопросах регистрации юридических лиц, филиалов и представительств» [16], и Закону КР «О политических партиях» [14], предусматривающему специальный порядок государственной регистрации политических партий (ст. 10).

В соответствии с ч. 3 ст. 8 Закона государственная регистрация/перерегистрация политических партий, филиалов (представительств) должна осуществляться в срок, не превышающий 30 календарных дней со дня представления необходимого перечня документов в регистрирующий орган. Пунктом 4 ст. 11 Закона КР «О государственной регистрации юридических лиц, филиалов (представительств)» [15] предусмотрен пакет документов, которые политическая партия должна предоставить в соответствующий орган юстиции для осуществления государственной регистрации.

В соответствии с Законом отказ в регистрации политической партии допускается, если не представлены необходимые документы для регистрации; в государственном реестре зарегистрирована/перерегистрирована партия с аналогичным названием; обнаружены неточности или несоответ-

ствия в сведениях, содержащихся в представленных документах; документы представлены в ненадлежащий регистрирующий орган; несоответствия представленные документы не соответствуют законодательству КР; в решении отсутствуют сведения, предусмотренные Законом; нарушен порядок регистрации прекращения деятельности.

В соответствии с ч. 2 ст. 21 в редакции Закона КР от 18 декабря 2009 года № 313 заявитель имеет право повторного обращения в регистрирующий орган, после того, как будут устранены причины, которые послужили основанием для отказа в регистрации.

В Законе КР «О политических партиях» [14] содержится расширенный ряд оснований, наличие которых предоставляет регистрирующему органу право отказа политической партии в государственной регистрации, а именно наличие противоречий Конституции КР и общепризнанным нормам международного права в положениях устава партии, несоответствие названия и символики партии и сведениям, содержащимся в представленных документах, установленным Законом требованиям.

Независимо от порядка, каким партия приобрела свой легальный статус, его наличие у партии не означает, что в ее деятельность в дальнейшем не может быть ограничена или прекращена, при этом наиболее серьезными ограничениями «права на существование» могут быть приостановление и прекращение ее деятельности.

Приостановление деятельности политической партии влечет за собой запрет любой публичной деятельности, ограничение ее права распоряжения собственными финансовыми средствами и, главное, лишение права участия в выборах.

В КР используется приостановление деятельности политической партии в качестве одной из форм прекращения ее деятельности, при этом основаниями могут служить:

- нарушение Конституции КР [20] и других законов;
- несоответствие деятельности партии тем или иным положениям ее устава;
- введение чрезвычайного и военного положения.

В соответствии со ст. 14 Закона КР «О политических партиях» [14] приостановление деятельности политической партии ведет к утрате ею ряда прав – запрету пользованию средствами массовой информации, ведения пропаганды и агитации, организации митингов, демонстраций и других массовых мероприятий, принятия участия в выборах, а также к приостановлению ее права пользования банковскими вкладами. Исключения составляют расчеты по трудовым договорам и возмещение убытков, причиненные в результате ее деятельности, и уплаты штрафов. При этом за партией сохраняются вещные и обязательственные права, право на защиту своих прав, а также право представление законных интересов своих членов, установления и поддержки международных связей и т.д. Внутренняя жизнь партии в период действия санкций также

может не прекращаться, могут проводиться съезды, действовать органы партии, осуществляющие ее руководство. В случае устранения нарушений, послуживших основанием для приостановления деятельности партии, в течение срока действий санкций (до двух месяцев), она вправе возобновить свою деятельность. В случае же не устранения нарушений в соответствующий суд должно быть внесено заявление о роспуске партии (ст. 15), при этом в законодательстве, регулирующем деятельность партий, предусмотрены юридические, политические и имущественные последствия приостановления их деятельности.

Проведенный анализ позволил нам выявить неясность в некоторых положениях Закона КР «О политических партиях»» [14], регулирующих вопросы, связанные с приостановлением их деятельности. Некоторые политологи придерживаются мнения, что эти положения определены весьма расплывчато, что создает благоприятную почву для административного произвола. Поэтому они считают, что если приостановление деятельности партий является видом юридической ответственности, то соответствующие нормы закона должны быть недвусмысленными и предельно ясными. В противном случае право и возможность приостановления деятельности политической партии с последующим роспуском даже при несущественном нарушении закона может быть использовано в качестве рычага давления либо устранения политических оппонентов.

Если временное приостановление деятельности политических партий предусматривается законодательствами сравнительно небольшого числа стран, то порядок прекращения их деятельности предусмотрен в законодательствах большинства ныне существующих государств, при этом установлены процедуры, которые значительно разнятся между собой в зависимости от того, была ли прекращена деятельность той или иной политической партии по решению государственного органа или по добровольно принятому партией решению, т.е. без какого-либо вмешательства государства.

Наиболее значительным ограничением свободы объединения является принудительное прекращение деятельности партий (ликвидация). При применении данной меры в еще большей степени, чем в случае временного приостановления деятельности партии, требуется установление юридических гарантий материального и процессуального характера, которые должны исключать произвол со стороны государства. Одной из важнейших таких гарантий является четкое определение правовых оснований, предоставляющих право для роспуска политических партий. Уточним, что речь в данном случае идет о деятельности партий, уже располагающих легальным статусом, однако методы, цели и деятельность которых приобрели затем противоправный характер, что, собственно, и стало основанием их роспуска.

В качестве важнейшей процессуальной гарантией законности применения санкции роспуска политической партии выступает судебный порядок его осуществления. В соответствии с общим правилом та или иная политическая партия может быть распущена исключительно по решению суда, при этом решение высшей судебной инстанции является окончательным.

Необходимо подчеркнуть, что конституционное правосудие, как одно из главных средств защиты конституции в правовом государстве, играет постоянно возрастающую роль в осуществлении контроля за деятельностью политических партий, в т.ч. при решении вопроса об их роспуске.

В законодательствах современных демократических государств наряду с принудительным прекращением деятельности политических партий регламентируется процедура добровольного прекращения их деятельности в результате самороспуска, разделения или слияния, которая, как правило, ограничивается общими положениями, касающимися возможности прекращения их деятельности, и указанием на то, что самороспуск партии, ее разделение (раскол) или слияние с другой партией могут осуществляться по решению компетентного партийного органа в соответствии с ее уставом. Такая регламентация характерна главным образом для законодательств тех государств, в которых партийная система находится на стадии формирования и относительно часты случаи добровольного прекращения деятельности многочисленных партий и различных политических группировок.

Что касается Кыргызстана, то партии могут утратить свой статус только в результате ее ликвидации, которая может быть проведена в добровольном порядке, решение же о добровольной ликвидации партии может приниматься на съезде (конференции) в соответствии с ее уставом (ст. 15 Закона «О политических партиях»). По отношению же к партиям, деятельность которых осуществляется с нарушением законодательства, либо она не отвечает требованиям, предъявляемым к ней законодательством, должна применяться правовая санкция в форме роспуска, осуществляемого в судебном порядке, т.е. в случае свершения ею действий, которые предусмотрены ч. 2 ст. 3 Закона КР «О политических партиях» [14].

Важной правовой новеллой является также та, в которой оговаривается еще одно условие ликвидации политической партии, – о ее ликвидации по основаниям и в порядке, которые предусмотрены в ст. 9 Закона КР «О противодействии экстремистской деятельности» [19].

Следует отметить, что некоторые вопросы, касающиеся порядка ликвидации политических партий экстремистского характера и направленности, до настоящего времени остаются недостаточно проясненными, что в значительной степени обусловлено тем, что практика применения Закона КР «О противодействии экстремистской деятельности» [19] находится еще на стадии формирования.

К примеру, не вполне понятно, каким именно образом следует применять положение ст. 15 Закона, устанавливающего конституционно-правовую ответственность партии за совершение ее руководителем или членом ее руководящего органа преступления экстремистского характера и направленности или за призывы к экстремистской деятельности, если партия в продолжении пяти дней не заявит публично о несогласии с его заявлениями, высказываниями или действиями. Должна ли партия нести ответственность за экстремистские высказывания координатора первичной организации в тех случаях, когда сведения о таких высказываниях были неизвестны руководству партии в течение этих пяти дней? И каким именно образом исчислять пятидневный срок применительно к преступлению экстремистского характера и направленности – с момента совершения преступления или вынесения приговора? Как нам представляется, уровень, на котором должны делаться заявления, необходимые по закону, о несогласии с экстремистской деятельностью и о возложении ответственности на соответствующие партийные органы, должен определяться в зависимости от возможности привлечения к ответственности за экстремистскую деятельность партии в целом. Что же касается порядка исчисления пятидневного срока, который отведен законом для выражения партией несогласия с действиями экстремистского характера, то она при определении своей позиции должна, как мы считаем, ориентироваться на момент совершения экстремистских действий.

От того, каким именно образом ликвидируется партия – в принудительном или добровольном порядке, зависит возможность ее дальнейшая судьба и судьба ее имущества, а также характер политической деятельности. В том случае, когда партия ликвидируется добровольно, ее имущество, оставшееся после возврата долгов кредиторам, передается на цели, которые предусмотрены ее программой и уставом. В случае же ликвидации политической партии, осуществленной по решению суда, ее имущество согласно ст. 9 Закона КР «О противодействии экстремистской деятельности» [19] передается в собственность Кыргызской Республики.

Более подробным образом вопросы, связанные с ответственностью партии, будут рассмотрены в параграфе 2.4. настоящей главы.

Политическая партия может добровольно утратить свой статус и в случае ее реорганизации, осуществляемой путем ее преобразования в иной вид общественного объединения, не имеющего прежнего статуса политической партии. Вполне очевидно, что такой вариант утраты статуса политической партии, если сравнивать его с ликвидацией, намного предпочтительней, поскольку бывшая партия, будучи преобразованной в общественную организацию либо движение, сохраняет за собой статус, который позволяет ей активно участвовать в общественной жизни. Не говоря уже о том, что существует возможность обратного хода, т.е.

партия, преобразованная в общественную организацию, может вновь преобразоваться в партию в случае восстановления ее ресурсной базы.

Согласно ст. 15 Закона КР «О политических партиях» [14] реорганизация политической партии должна осуществляться на съезде (конференции) политической партии. В связи ее с реорганизацией должна быть осуществлена также государственная регистрация в порядке, предписываемом Законом КР «О государственной регистрации юридических лиц филиалов (представительств)» [15], и с учетом особенностей регистрации, которые установлены Законом КР «О политических партиях» [14].

Выводы из данного исследования и перспективы. Рассмотренный нами порядок образования, приостановления и прекращения деятельности политических партий дает нам основания сделать следующие выводы.

Во-первых, в настоящее время в большинстве государств как и в КР преобладает явочно-регистрационный порядок образования политических партий, который, воспрепятствует образованию тех политических партий, организация, цели и методы деятельности которых, находятся в противоречии с принципами демократического правового государства.

Во-вторых, анализ практики создания новых политических партий через создание оргкомитетов позволил выявить следующие пробелы в практике правового регулирования: наличие дефицита правоприменительной практики в данной сфере; недоработанность и неурегулированность вопросов, связанных с процедурой отказа члена организационного комитета от своего участия в создании партии и юридическими последствиями этого отказа. Данная проблема не отражена каким-либо образом в Законе КР «О политических партиях» [14], что является очевидным пробелом. Выходом из данной ситуации могло бы стать дополнение к ст. 5 Закона «О политических партиях», которое устанавливало бы гарантии деятельности инициаторам (оргкомитету).

В-третьих, анализ существующего законодательства КР позволяет сделать вывод, что слово «создание», используемое в законодательстве только по отношению к процедуре учреждения партии на съезде, имеет, тем не менее, более широкое значение. Так как создание партии включает в себя не только ее учреждение на съезде, но и обязательное прохождение процедуры государственной регистрации, то применение термина «учреждение» вместо существующего – «создание», по нашему мнению, более правильно. В данной связи в Закон КР «О политических партиях» [14] необходимо внести поправки. В частности, изменить названия главы II с «Цели создания и деятельности политических партий» на «Цели учреждения и деятельности политической партии».

В-четвертых, анализ законодательства дает основание заключить, что остаются не до конца урегулированными вопросы процедуры и порядка лик-

видации политических партий экстремистского характера и направленности, а именно: должна ли нести ответственность партия за экстремистские высказывания ее руководства; каким образом должен исчисляться пятидневный срок применительно к совершенному преступлению экстремистского характера и направленности – с момента совершения преступления или вынесения приговора и др.

Список литературы:

1. Авакьян, С.А. Политический плюрализм и общественные объединения в Российской Федерации: конституционно-правовые основы [Текст] / С.А. Авакьян. – М.: Рос.юрид. изд. дом, 1996. – 359 с.
2. Боголюбов, С.А. Развитие законодательства о партиях в России [Текст] / С.А. Боголюбов // Право и многопартийность. – М., 1994. – С. 24–30.
3. Волкова, Е.А. Конституционно-правовые аспекты участия политических партий в формировании деятельности парламента России [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Е.А. Волкова. – М., 2010. – 238 с.
4. Заславский, С.Е. Политические партии России: Процесс правовой институционализации [Текст]: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.02 / С.Е. Заславский. – М., 2004. – 406 с.
5. Лапаева, В.В. Право и многопартийность в современной России [Текст] / В.В. Лапаева. – М.: Норма, 1999. – 304 с.
6. Юдин, Ю.А. Политические партии и право в современном государстве [Текст] / Ю.А. Юдин. – М.: Изд. группа «Форум-ИНФРА-М», 1998. – 288 с.
7. Акунов, А.А. К первым президентским выборам депутатов ЖК КР по партийным спискам [Текст] / А.А. Акунов, Э.К. Аттокуров // Политика и общество. – Бишкек, 2000. – № 2. – С. 144–148.
8. Курманов, З. Законодательная власть Кыргызской Республики в глобализирующемся мире: эволюция, проблемы, перспективы [Текст] / И. Курманов. – Бишкек, 2012. – 187 с.
9. Чиналиев, У.К. Политические партии Кыргызстана [Текст] / У.К. Чиналиев. – М.: НИК, 1999. – 239 с.
10. Ибраимов, Т. Правовые основы организации и деятельности политических партий в Кыргызской Республике [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Т. Ибраимов. – Бишкек, 2010. – 167 с.
11. Бидильдаева, Г.А. Конституционно-правовые основы деятельности политических партий в Кыргызской Республике [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Г.А. Бидильдаева. – Бишкек, 2007. – 159 с.
12. Шерипов, Н.Т. Конституционное право Кыргызской Республики [Текст] / Н.Т. Шерипов. – Бишкек: Нур-Ас, 2010. – 335 с.
13. Чотаев, З.Д. Парламентская форма правления в Кыргызстане: проблемы и перспективы [Текст] / З.Д. Чотаев. – Бишкек: Б.и., 2012. – 124 с.

14. Закон Кыргызской Республики «О политических партиях» от 12 июня 1999 г. № 50 // Информационно-правовая система «ТОКТОМ мамлекет Про», / [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.toktom.kg/?comp=main&m_t=1 (дата обращения 10.03.2019).

15. О государственной регистрации юридических лиц, филиалов (представительств) [Электронный ресурс]: закон Кырг. Респ. от 20 февр. 2009 г. №57 (в ред. Законов Кырг. Респ. от 15 июля 2009 года № 207, 18 декабря 2009 года № 313, 21 декабря 2011 года №241, 13 апреля 2012 года № 35, 13 декабря 2012 года № 199, 11 июля 2013 года № 132, 15 июля 2013 года № 142, 1 июля 2014 года № 101, 12 мая 2015 года № 93, 22 мая 2015 года № 115) // Информационно-правовая система «ТОКТОМ мамлекет Про». – Режим доступа: http://www.toktom.kg/?comp=main&m_t=1. – Загл. с экрана.

16. О вопросах регистрации юридических лиц, филиалов и представительств [Электронный ресурс]: постановление Правительства Кырг. Респ. (в ред. Постановления Правительства Кырг. Респ. от 6 апр. 2012 г. № 233 // Информационно-правовая система «ТОКТОМ мамлекет Про». – Режим доступа: http://www.toktom.kg/?comp=main&m_t=1. – Загл. с экрана.

17. Инструкция о порядке сбора подписей избирателей в поддержку кандидата на должность Президента Кыргызской Республики и проверке достоверности подписей и сведений в подписных листах, представленных кандидатами и их уполномоченными представителями [Электронный ресурс]: постановление Центр. избират. комис. Кырг. Респ. от 17 июня 2017 года № 165 // Информационно-правовая система «ТОКТОМ мамлекет Про». – Режим доступа: http://www.toktom.kg/?comp=main&m_t=1. – Загл. с экрана.

18. Карабеков, К.Дж. Особенности правового регулирования участия политических партий и общественных объединений в избирательной компании [Текст] / К.Дж. Карабеков // Институты гражданского общества и выборы: тез.докл. конф. – Бишкек, 2002. – С. 7–12.

19. О противодействии экстремистской деятельности [Электронный ресурс]: закон Кырг. Респ. от 17 авг. 2005 г. (в ред. Закона Кырг. Респ. от 20 февр. 2009 г. № 60) // Информационно-правовая система «ТОКТОМ мамлекет Про». – Режим доступа: http://www.toktom.kg/?comp=main&m_t=1. – Загл. с экрана.

20. Конституция Кыргызской Республики принята референдумом (всенарод. голосованием) 27 июня 2010 г. (в ред. Закона Кырг. Респ. от 28.12.2016 г.) // Информационно-правовая система «ТОКТОМ мамлекет Про», / [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.toktom.kg/?comp=main&m_t=1 (дата обращения 10.03.2019).

ФОРМУЛА НАРАХУВАННЯ ГРОМАДАМ СУБВЕНЦІЙ НА ІНФРАСТРУКТУРУ: СТАЛИЙ РОЗВИТОК ТА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ

Summary: В даній статті розкривається зміст міжбюджетних зносин між державою та громадами, а саме, надання субвенції, фінансового трансферту громадам для відновлення інфраструктури. Технологія надання даної субвенції є складним процесом, який визначається формулою нарахування такої субвенції та включає в себе кількість території населеного пункту та його населення. Процес відрядування субвенції містить і деякі проблемні питання, оскільки загальна сума коштів, виділена на субвенції, затверджується Кабінетом Міністрів щорічно, і має відмінності в своїх цифрах рік від року. Оскільки відбувається щорічне зростання кількості громад по території України, то в даній статті прогнозуються можливі кроки на наступні роки у виділенні даного трансферту. Також важливого значення в останні роки набуває інвестиційна діяльність громад і відповідне призначення даних субвенцій.

Анотація: This article explains the content of financial intergovernmental relations between the state and the communities, namely, the picking out of the subventions, a type of financial transfer designed for communities for infrastructure restoration. The technology of providing this subvention is a complex process, which is determined by the formula of calculating such a subvention that includes the amount of territory of the settlement and number of its population. The process of deducting the subvention also contains some problematic issues, since the total amount of funds allocated to the subvention is approved by the Cabinet of Ministers annually and has differences in its figures year after year. As there is an annual increase in the number of communities across the territory of Ukraine, in this article, we prognosed possible steps that are foreseen for the next years in the allocation of this transfer. Also important in recent years is the investment activities of communities and the appropriate assignment of these subventions.

Ключевые слова: Децентралізація, інвестиційна діяльність, програмно-цільові трансферти, субвенції, міжбюджетні трансферти.

Keywords: Decentralization, intergovernmental transfers, investment activity, program-targeted transfers, subventions.

Постановка проблеми. Процес децентралізації – це ємний процес, що призводить своїм наслідком до адміністративної реформи та змістовної реорганізації територіальних суб'єктів, що призводить як до відродження історичної регіональної культури самоуправління, так і до інтенсифікації та економізації процесів публічного простору.

Вкрай важливе місце в умовах пріоритизації сталого розвитку посідає наявність та актуальний вплив військових конфліктів, а отже, і сталий розвиток в умовах воєнного конфлікту. Не секрет, що військові конфлікти відкидають розвиток країни у зворотній період історично, що робить процес сталого розвитку вкрай соціальним та гострішим.

Гострота процесів та необхідність жвавих реформ, потреба в правовій державі, бачення нового вектору розвитку робить концепцію сталого розвитку вкрай актуальною практично, в силу загострення суспільних процесів та соціальних взаємин.

Сьогодні Україна, можливо вкрай повільно, але стоїть на порозі радикальних змін, сама історія вимагає зрушити країну у єдиновірному шляху свого розвитку. Процеси змін стають як «домоклов меч», незворотними.

Актуальність вивчення даної теми зумовлена такими процесами в Україні, як децентралізація влади, адміністративна реформа суб'єктів самоврядування, процесом бюджетної децентралізації, зміни форм і засобів фінансування новостворених об'єднаних територіальних громад. Загалом тема

даної роботи визначена як економіка в публічному секторі або фінансова складова (підґрунття) процесу децентралізації та фінансування новостворених громад та надання їм такого важливого виду фінансування як субвенція на відновлення інфраструктури та формули, за якою обраховується такий вид фінансування громад.

Проблеми формування бюджетів місцевого самоврядування, прибутковості громад, нарахування субвенцій на відновлення інфраструктури, формули їх обрахування, проектної діяльності громад, програмно-цільового підходу, становлення інвестицій в публічному секторі вивчали Баташова А., Бочі А., Маршук Л., Овчаренко Т., Поворозник В., Чикаренко І., Шаров Ю. та інші.

Невирішеною проблемою даного дослідження є точне з'ясування моделі та формули, завдяки якій нараховують субвенції на відновлення інфраструктури та як швидкість утворення громад впливає на виділення даних коштів та яке місце посідають постанови Кабінету Міністрів в даному питанні.

Ціллю статті є наведення відповідної порічної аналітики щодо розподілу та використання коштів зазначеної субвенції громадами та наслідки розподілу таких коштів Кабінетом Міністрів.

До 2014 року для України були характерними наслідки централізації локальних фінансів, що супроводжувалося низьким рівнем автономії органів самоврядування та постійному зростанню дотаційності цих бюджетів. Усе це спричинило проблеми в

реалізації регіональної та бюджетної політики, виникнення так званих точок перефінансування та недофінансування (перефінансування), регіональної напруги. Тому питанням сьогодення стало розробка такої регіональної політики в сфері фінансування місцевого самоврядування, що спрямована на уникнення територіально-бюджетної асиметрії. Загалом подібна проблема притаманна багатьом країнам. Наприклад Італії, де північ країни є багатшою за південь. Подібна ситуація з півднем та північню спостерігається й в Іспанії. Тобто, на сьогодні завданням регіональної та бюджетної політики є формування такої спроможності громад та регіонів, яка б створила умови для їх сталого розвитку.

До 2014-2015 років в Україні були наявними такі форми міжбюджетних трансфертів, що передбачалися Бюджетним Кодексом, у ст. 96, такі як дотації вирівнювання, субвенції, кошти, що передавалися до державного бюджету та місцевих бюджетів з інших місцевих бюджетів, та різного роду дотацій. Після змін, внесених Верховною Радою України 28 грудня 2014 року до Податкового та Бюджетного кодексів, використання таких трансфертів було призупинено [8, с. 638-639].

Згідно внесених змін до Бюджетного Кодексу України (ст. ст. 96-97), міжбюджетні трансферти розподілилися на: 1) базову дотацію 2) субвенції (на програми соц. захисту, інвестиційна, освітня, медична та інше.); 3) реверсну дотацію – кошти, що передаються до державного бюджету з місцевих бюджетів для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій; 4) додаткові дотації (на компенсацію втрат унаслідок надання пільг) [8, с. 639].

Найважливішим завданням бюджетів сьогодні є забезпечення симетричного соціально-економічного розвитку регіонів та формування міжбюджетних відносин таким чином, щоб це призводило до зростання фінансової самодостатності територіальних громад. Механізм міжбюджетних відносин означає пропорції розподілу та перерозподілу матеріальних ресурсів між різними рівнями бюджетної системи [8, с. 637].

Грунтами сталого розвитку територій є фінансові ресурси державних органів, що зазвичай є зосередженими в Україні на двох бюджетних рівнях, а саме, на центральному та локальному. На сьогодні уряд досить активно впроваджує децентралізацію бюджету, яка покликана підвищувати рівень матеріального забезпечення ОТГ та покращувати надання суспільних послуг населенню. З огляду на вищезазначене міжбюджетні трансферти є важливими інструментами у забезпеченні сталого розвитку територій.

В даному випадку міжбюджетні відносини є широко застосованим фінансовим механізмом в управлінні державою, який по своїй ідеї є покликаним долати ресурсні диспропорції різних адміністративно-територіальних суб'єктів через сукупність форм фінансової підтримки, дотацій, субвенцій та інше [8, с. 638].

На даному етапі організація міжбюджетних відносин перебуває на стадії поступової трансформації, під впливом потреб та економічних завдань, задля спроможності та фінансово-економічного зростання адміністративно-територіальних одиниць різного рівня та держави в цілому. На сьогодні формуються основи пропорційної, децентралізованої регіональної політики.

Слід додати, що на сьогодні рівень забезпеченості місцевих бюджетів в усіх регіонах не відповідає своїм видаткам. Тому, міжбюджетні трансферти є важливим інструментом забезпечення сталого розвитку територій. Фактична система трансфертів є покликаною збалансувати міжбюджетні відносини

[7, с. 638].

Об'єднані територіальні громади, що є створеними за законодавством та перспективним планом формування території громад області, мають повноваження на рівні з містами обласного значення та використовують прямі міжбюджетні зносини з центральним бюджетом. До бюджетів, окрім прибутків визначених в ст. 64 Бюджетного кодексу України, що зараховуються до бюджетів сільських, селищних, міських адміністративних суб'єктів, прийнято виділяти такий прибуток, як 60% податку на доходи фізичних осіб (ПДФО) зібраних на певній території. Також окрім визначених прибутків, громади отримують від держави субвенцію на формування відповідної інфраструктури згідно плану соціально-економічного розвитку територій. Джерелом отримання коштів даної субвенції є Державний фонд регіонального розвитку. Також джерелами фінансування є й інші субвенції та дотації з центрального бюджету, але тільки якщо є підстави для отримання таких міжбюджетних трансфертів. Зазвичай Обласні Державні Адміністрації здійснюють контроль за відповідність показників затверджених бюджетів об'єднаної територіальної громади щодо бюджетного законодавства, а також розпису бюджету, кошторису бюджетних установ та інших документів, що використовуються в бюджетному процесі (п. 2 ч. 1 ст. 115 БКУ) [2, с. 7-8].

Бюджет самоврядування – це план утворення і використання видатків, що є необхідними для забезпечення функцій та повноважень територіальної громади. Отже, формування локального бюджету об'єднаної територіальної громади є важливим питанням новостворених громад. Особливості формування і виконання бюджетів громад визначено в ч. 4 ст. 67 БКУ [2, с. 5].

Субвенція – міжбюджетний трансферт наданий для використання на певну мету і в порядку, визначеному органом (в даному випадку урядом), що прийняв рішення про надання субвенції.

Слід зазначити, що міжбюджетні трансферти — це кошти, які безоплатно і безповоротно передаються з одного бюджету до іншого.

Історія та передтечі реформи територіальної та бюджетної децентралізації. Адміністративна реформа та реформа децентралізації на засадах

принципу субсидіарності є одним із головних напрямів територіальної трансформації в Україні.

Однією з головних проблем адміністративно-територіального поділу України, що зумовили необхідність реформи децентралізації, стала надмірна кількість адміністративно-територіальних суб'єктів, що значно ослаблювала ефективність управління територіями, і відповідно низький фінансовий потенціал, дотаційність цих одиниць. Хоча відповідно до іноземного досвіду, управління може бути ефективним і при великій кількості адміністративних суб'єктів, наприклад як в Італії або Іспанії, де кількість муніципалітетів є значною. Хоча з іншого боку, шляхом оптимізації та зменшення кількості адміністративних суб'єктів йшло багато країн, таких як Британія або Японія.

Грунти та пріоритети реформи територіальних дивізій були закладені в Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, Державній стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року та Стратегії сталого розвитку України – 2020.

У момент прийняття Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні існувало близько 12 тисяч територіальних громад (у тому числі 10 тис. сільських і 2 тис. міських, селищних). В половині громад чисельність жителів становила менше ніж 3 тисячі громадян, з них у 1129 громадах – менш як 500 осіб [7, с. 5].

Більшість сільських громад були дотаційними, з дуже низьким рівнем або ж з повною відсутністю публічних послуг. Рівень дотаційності 5,4 тис. бюджетів місцевого самоврядування становив 70%, а 483 територіальні громади на 90% утримувалися за рахунок коштів з державного бюджету. Лише 5% сільських громад за оцінкою Всеукраїнської асоціації сільських та селищних рад були самодостатніми та спроможними забезпечити свою економічну та господарську діяльність [7].

У 2014 році, Кабінет Міністрів, схваливши вищезазначені концепції та створивши належні матеріальні, фінансові та організаційні умови для забезпечення потенційними громадами та обласних державних адміністрацій реформи децентралізації та делегованих їм повноважень, розпочав реформу, основною ціллю якої було забезпечення доступу та якості публічних послуг.

В 2014–2016 роках було зроблено певні законодавчі кроки щодо забезпечення реформування територіальних суб'єктів в Україні, Верховною Радою України було прийнято Закон України "Про добровільне об'єднання територіальних громад", який певним чином врегулював правовідносини, що можуть виникати у процесі добровільного об'єднання територіальних громад.

Відповідно до статті 10 Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», що діяла до 19.03.2017, було передбачено, що центральний уряд надає фінансову підтримку ОТГ шляхом надання їм коштів через різного роду субвенції на формування відповідної інфраструктури

об'єданої територіальної громади, але у разі, якщо її кордони повністю відповідають кордонам, визначеним перспективним планом формування територій громад в областях [7, с. 7].

Відповідно до ст. 64 Бюджетного кодексу України (стаття 64 БКУ повно визначає перелік доходів та їх видів, які можуть отримувати об'єднані територіальні громади як власні заощадження) та нової (зміненої) статті 10 Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», об'єднані територіальні громади, кордони яких повно відповідають кордонам, що є визначені перспективним планом формування територій, можуть переходити на прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом та отримувати матеріальну підтримку у вигляді субвенції на формування інфраструктури об'єданої територіальної громади.

Як зазначалося, згідно п. 1. ст. 10 вищезазначеного Закону - «держава здійснює фінансову підтримку добровільного об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст та приєднання до об'єднаних територіальних громад шляхом надання об'єднаній територіальній громаді коштів у вигляді субвенцій на формування відповідної інфраструктури згідно з планом соціально-економічного розвитку такої територіальної громади».

Згідно п. 3. ст. 10 зазначеного закону – «загальний обсяг фінансової підтримки розподіляється між бюджетами об'єднаних територіальних громад пропорційно до площі об'єданої територіальної громади та кількості сільського населення у такій територіальній громаді з рівною вагою обох цих факторів».

Обсяг фінансової підтримки, що є затвердженим в Законі України про держбюджет на відповідний рік, розподіляється між бюджетами об'єданої територіальної громади, що утворені у відповідності до перспективного плану формування цієї території громад пропорційно площі та кількості населення об'єданої територіальної громади.

Зазвичай субвенцію надають для створення або модернізації інфраструктури ОТГ, або вона може бути спрямованою на нове будівництво, реконструкцію, капітальний ремонт важливих об'єктів, що належать до комунальної форми власності (у тому числі на виготовлення проектної та містобудівної документації).

Головною умовою для надання субвенцій на відновлення інфраструктури громадам є наявність проекту в плані розвитку цієї громади, а також надання висновку обласної державної адміністрації на дану проектну заявку, яка погоджена як проектна заявки спеціально утвореною для їх розгляду комісією при Міністерстві регіонального розвитку. Також повинно бути присутнім рішення відповідної ради ОТГ про затвердження проекту та як наслідок його оприлюднення в місцевих ЗМІ або на офіційному web-сайті.

Як зазначалося, у 2016 році в дію було введено нову профільну субвенцію, що посприяла реалізації реформи місцевого самоврядування, це була субвенція з центрального бюджету місцевим бюджетам

на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад. Деякі науковці вважають дану субвенцію одним із видів інвестиційної субвенції [3, с. 406-407].

Історія процесу надання субвенції на інфраструктуру. Постановою Кабінету Міністрів від 16.03.2016 № 200 було затверджено розподіл субвенцій на 2016 рік з центрального бюджету до бюджетів громад на формування інфраструктури 159 ОТГ, а також було затверджено формулу розподілу цієї субвенції. Формула базувалася на показниках кількості населення та площі територій ОТГ. Сенс даної формули полягає в тому, що чим більша кількість громадян та площі території ОТГ в загальній кількості, тим більше громада отримує коштів субвенції. Тобто, дана формула була спрямована на об'єднавчий стимул для громад, їх укрупнення [6, с. 244].

У 2016 році субвенції до місцевих бюджетів було перераховано в повному обсязі відповідно до затвердженої в центральному бюджеті суми, на 1 мільярд гривень. Також було забезпечено досить високий рівень освоєння цих коштів – 944,7 млн грн, або 94,5 відсотка [7, с. 22].

Але, відсутність законодавчо визначених чинників та методології нарахування обсягу (точної суми) субвенції на відновлення інфраструктури об'єднаних територіальних громад надалі стала однією з причин затвердження в державному бюджеті на 2017 рік на 30% менший обсяг фінансів, якщо рахувати пропорційно до кількості створених та новостворених громад за 2016-2017 р. р., чим за попередній рік, що призвело до створення ризиків незабезпечення урядом рівномірного і стабільного фінансування розвитку інфраструктури ОТГ, їх сталого розвитку [6, с. 245].

У 2016 році заради цієї мети для 159 ОТГ (1,4 млн жителів) було спрямовано 1,0 млрд грн. У 2017 році було заплановано надати 1,5 млрд гривень для 366 громад (3,1 млн осіб), [1, с. 33]. Як було зазначено вище, порядок та умови надання інфраструктурної субвенції визначено постановою КМУ від 16.03.2016 №200 [6, с. 244].

Станом на 29 вересня 2017 року спеціальна комісія, утворена при Міністерстві регіонального розвитку, погодила 1693 проекти об'єднаних територіальних громад, які повинні бути спрямованими на відновлення інфраструктури та повинні бути реалізованими до кінця поточного року за коштів відповідної субвенції. Вартість проектів складала 1, 36 млрд. грн. (91% від запланованих коштів на інфраструктурні субвенції на 2017 рік).

Як зазначалося, уряд надавав та надає підтримку об'єднаним територіальним громадам, зокрема у питаннях відновлення та розбудови інфраструктури їх територій. Для цього у Державному бюджеті на 2017 рік було передбачено 1,5 млрд грн. Ці кошти повинні були бути спрямованими на розвиток та відновлення інфраструктури вже 366 створених об'єднаних громад у 2017 році.

Пізніше, 12 жовтня 2017 року спеціальна комісія при Мінрегіоні погодила вже 1787 інфраструктурних проектів об'єднаних територіальних громад, які повинні були бути реалізованими до кінця 2017 року за коштів субвенції наданої на формування інфраструктури. Загальна вартість погоджених комісією проектів становила 1, 42 млрд. грн або 94% від запланованої субвенції на розвиток інфраструктури на 2017 рік. Із запланованих 366 ОТГ, що мали отримати інфраструктурну субвенцію, свої проекти на той час подали 360 громад. За даними Міністерства регіонального розвитку, відповідні фінанси субвенцій були розподілені між ОТГ Закарпатської, Запорізької, Івано-Франківської, Львівської, Харківської та Чернівецької областей.

На 2017 рік більше ніж 90% фінансів субвенцій на відновлення інфраструктури були розподілені між ОТГ Вінницької, Донецької, Миколаївської (по 1% залишку коштів), Чернігівської (2% залишку), Кіровоградської (3% залишку), Дніпропетровської, Житомирської, Хмельницької, Черкаської (по 4% залишку), Рівненської, Тернопільської (по 7% залишку), Волинської (8% залишку) та Херсонської (9% залишку) областей. Третина коштів субвенції на той час не були розподілені між ОТГ Одеської області (залишок у 32%). На 2017 рік жодної проектної заявки не надійшло від об'єднаних територіальних громад Київської області. Для них урядом передбачалося більше ніж 6 мільйонів гривень субвенції на розвиток інфраструктури. Взагалі згідно статистики формування об'єднаних територіальних громад, адміністративної реформи в Україні, Київська область по всім показникам є однією з таких областей, що відстає у порівнянні з іншими. Взагалі децентралізація влади має і свою проблематичну сторону. Наприклад, в деяких об'єднаних територіальних громадах штат співробітників був розширений до такого рівня кількості співробітників, яку зазвичай мають Обласні Державні Адміністрації. Тобто, подібна проблематика ще підлягає опрацюванню, оскільки повинні бути затверджені певні правила чи формули щодо можливої, необхідної кількості співробітників апаратів ОТГ.

Також останні 6 ОТГ, які не подали жодного проекту на розгляд спеціальною комісією при Мінрегіоні на 2017 рік, ними були Лихівська ОТГ (Дніпропетровська обл.), Чижівська (Житомирська обл.), Калитянська та Пісківська ОТГ (Київська обл.), а також Недогарківська та Новоаврамівська об'єднані територіальні громади (Полтавська обл.).

Розподіл у 2018 році цих субвенцій проведено Кабінетом Міністрів України (згідно з розпорядженням від 04.04.2018 № 201-р) між місцевими бюджетами 665 ОТГ, що вже мали взаємовідносини з центральним бюджетом, на суму 1,9 млрд грн, але з урахуванням вимог ст. 10. ч. 3. Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», згідно чого загальний обсяг фінансової підтримки розподілявся пропорційно до площі ОТГ та кількості сільського населення.

За оперативною інформацією, розміщеною на офіційному веб-сайті Казначейства України, за січень-жовтень 2018 року місцевим бюджетам перераховано 1 477 млн грн субвенції, що становить 77,7% плану на рік. За даними звіту Казначейства про виконання місцевих бюджетів за січень-вересень 2018 року касові видатки місцевих бюджетів за субвенцією становили 592,9 млн грн, що становить 31,2% плану на рік.

У більшій кількості випадків, чим більшою була кількість громад в областях за 2016-2017 р. р., тим більшою була і сума виділеною субвенції. Тобто, зростання зазначених субвенції для ОТГ у 2017 порівняно з 2016 роком напряму залежало від зростання чисельності ОТГ, кількості її населення та території. Але по факту, незважаючи на зростання кількості громад у 2017 році, кошти, виділені на новостворені адміністративно-територіальні одиниці (ОТГ) в загальному показнику, зменшились [1, с.14].

У 2018 було заплановано стільки ОТГ – 666, до 2020 року запланована кількість є 892 ОТГ. Сума субвенції, закріплена у проекті бюджету на 2018 рік перебувала на рівні 1,9 млрд. грн. [1,с.7]. На 2019 рік сума субвенції також складає 1,9 млрд. грн., тобто, кількість ОТГ за 2019 рік зростає, сума субвенції залишиться тієї ж, а пропорційно сума субвенції громадам стане меншою [6, с. 245].

Фактично дана ситуація могла негативно вплинути на подальший розвиток інфраструктури новостворених ОТГ. Також дане явище можна пояснити і тим, що 159 громад з 2016 року вже вдруге отримали субвенції на формування інфраструктури, а 207 новостворених ОТГ у 2017 році через своє пізніше створення, незначну територію та чисельність населення, фінансово програли тим ОТГ, що вдруге отримували субвенцію та мали високі чисельно-кількісні просторові та людські індикатори [1. с. 15].

Стосовно середнього розміру субвенції у розрахунку на 1 кв. км площі ОТГ, у 2017 році, враховуючи площу сформованих ОТГ, найбільший середній розмір інфраструктурної субвенції коливався в межах 33-44 тис. грн у таких областях, як Закарпатська, Івано-Франківська та Чернівецька. У 2016 році середні показники були більшими – 53-90 тис. грн. Аутсайдерами рейтингу стали Кіровоградська, Чернігівська та Луганська області (2016 рік – близько 19 тис. грн, 2017 рік – у середньому 13 тис. грн) [1. с. 15].

Задля забезпечення рівномірного розподілу субвенції між ОТГ, що були створеними в різні роки, 30.03.2018 року у ВРУ було зареєстровано розроблений Міністерством регіонального розвитку проект Закону № 8213 «Про внесення змін до статті 10 Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», зміни стосувалися фінансової підтримки урядом ОТГ [4, с.3].

У проект йшлося про те, що субвенція на 2019 і наступні роки буде розподілятися між бюджетами ОТГ пропорційно площі території та населення конкретної об'єднаної територіальної громади, але вже із щорічним зменшенням такої фінансової підтримки на 20%, із розрахунку на одного жителя [4, с.3]. Слід зазначити, що в країні відсутня чітка опрацьована цифра коштів, яка була б закріпленою за субвенцією та яка могла б припасти на одного жителя чи певну кількість території. Скоріш за все законодавець виходив із середньостатистичної цифри щодо субвенції, яка припадала на 2016-2017 р.р., та проектів, які були запропонованими та втіленими ОТГ за даний період [6, с. 246].

Також передбачалося, що уряд здійснюватиме фінансову підтримку об'єднаних територіальних громад шляхом надання їм субвенцій протягом 5 років починаючи з року наступного після об'єднання [4, с.3]. Дане твердження є цікавим в силу того, що кількість субвенції є обмеженою в роках, а політика щодо фінансування ОТГ може поступово, але кардинально змінитися за даний період.



Рис. 1. Статистика використання субвенцій громадами на листопад 2018 (інфраструктура, дороги).

Фактично ОТГ зобов'язані ефективно планувати свій розвиток, здійснювати і формувати відповідні проекти. Але поки що існуюча модель розподілу фінансів інфраструктурної субвенції повно не дає їм такої можливості. Можливо ні уряд, ні ОТГ напевно не знають, скільки реальних фінансів підтримки з бюджету вони хочуть, можуть та повинні отримувати, оскільки по-перше, немає чітко централізованого (урядом) або децентралізованого (громадами) визначення суми для подібної субвенції на середній кількісний показник людей та території, окрім вартості поданих проектів, по-друге, всі ці показники, сума субвенції, все це в кишеньково-ручному порядку залежить від кількості створених за рік ОТГ і суми, централізовано передбаченої на субвенцію урядом. Тобто, на нашу думку реальну фінансово-бюджетну децентралізацію громадам було надано внаслідок делегування їм 60% ПДФО та інших видів податків, що є дуже замало, в порівнянні з іншими європейськими країнами, в яких у відання громад передано і ПДВ. Встановлення гарантованого центрального урядом середнього розміру інфраструктурної субвенції є вкрай важливим питанням, яке може дати громадам можливості спланувати свої бюджети та більш ефективно використовувати кошти субвенції [4, с.3].

Деякі дослідники зазначають, що більшість субвенцій із центрального бюджету локальним бюджетам у 2012-2016 р. р. мала характер поточного споживання, господарської діяльності, оскільки у цей період на інвестиційні потреби було спрямовано загалом 10% відсотків субвенцій. Тобто, у 2012 році на інвестиційні цілі було спрямовано 7% субвенцій, а в 2016 році 2,27% було спрямовано на інвестиції (на оновлення та розширення фондів комунальної власності). Також зазначалося, що в дану періодику показники інвестиційних субвенцій мали спадну тенденцію. [3, с. 407].

По-перше, фінансування інфраструктури ОТГ за рахунок субвенцій з центрального бюджету здійснюється за умов розробки органами місцевого самоврядування (громадами) цільового проекту відповідно до проектно-цільового підходу. По-друге, документація щодо проекту складається за формою проектної заявки, яка затверджена наказом Мінрегіону № 82 від 05.04.2016 [4, с. 4].

Процедура затвердження проекту. Зазвичай розроблений проект (проектна заявка) (після отриманого висновку ОДА згідно п.6 постанови КМУ від 16.03.2016 № 200) подається на розгляд та узгодження до спеціальної комісії, що є утвореною при Мінрегіоні, окремим рішенням виконкому представницького органу відповідної ОТГ (міста, селища, села) [4, с. 4].

Формування переліку проектів і проектних заявок на проекти, видатки на них, здійснюються за рахунок коштів інфраструктурних субвенцій. Внесення змін до відповідних проектів здійснюються відповідними виконавчими комітетами міських, селищних, сільських рад при ОТГ. Ці виконкоми подають зазначений перелік проектів разом з проектними заявками ОДА протягом 5 робочих днів після

отримання висновку щодо відповідності наданих проектів до плану соціально-економічного розвитку ОТГ [4, с. 12].

Перелік проектів з проектними заявками та висновками ОДА на певний, передбачений обсяг коштів, подаються виконкомом міських, селищних, сільських рад спеціальній комісії при Мінрегіону протягом 2 місяців з дня набрання чинності постанови КМУ, яка затверджує розподіл субвенцій на відповідний рік [4, с. 12].

Зазначена комісія протягом 10 робочих днів з дня надходження переліку проектів з проектними заявками погоджує його та може надати відповідним виконавчим комітетам відповідних рад зауваження задля доопрацювання або повторного подання проектів для їх погодження [4, с. 12].

Після погодження комісією переліку проектів зазначений перелік затверджується зазначеними радами та оприлюднюється у місцевих засобах масмедіа або на офіційних веб-сайтах відповідних органів ОТГ [4, с. 12].

Затвердження проектів будівництва, проведення їх експертизи, здійснюються відповідно до Порядку затвердження проектів будівництва і проведення їх експертизи, затвердженого постановою КМУ від 11 травня 2011 р. № 560 [4, с. 12].

На даному етапі, не дивлячись на те, що уряд взяв курс на децентралізацію, місцеві бюджети всеодно характеризуються високим рівнем централізації бюджетних потоків. Тобто не відомо, чим керується уряд при затвердженні тієї чи іншої суми, передбаченої на субвенції на відновлення інфраструктури. Наприкінці 2014 року структура міжбюджетних трансфертів законодавчо реформувалася на користь програмно-цільових трансфертів, на надання різного роду субвенцій громадам.

Пріоритетами вітчизняної економічної та бюджетної політики є сталий розвиток територій. Держава впливає та бере активну участь в активізації інвестиційних процесів бюджетного сектору. На сьогодні експерти вважають, що зазначені субвенції на відбудову інфраструктури та проекти, затверджені ОТГ, ще досі не є інвестиційними, а скоріше складають господарську діяльність ОТГ. Так, звісно, дорога не вважається таким проектом, що може приносити прибуток, хоча на подібну проблематику можна подивитися і з іншого боку. Фактично у громад з'явилися кошти на прості речі, такі як освітлення вулиць, надання різного роду послуг, розбудову локальної дороги, але іноді така діяльність не вважається інвестиційною. Хоча на думку дослідника складно в даному випадку виділити яка діяльність є інвестиційною, оскільки фінансування інфраструктури, це все ж таки є інвестицією, яка спричиняє свій вплив на довгі роки. Скоріше за все дану проблематику слід виділяти як інвестиції у публічному, державному секторі.

Деякі експерти зазначають, що досліджуючи главу 16 БКУ, субвенції можливо розподілити на субвенції поточного споживання та субвенції інвестиційного характеру. Хоча слід зазначити, що визначити, що є інвестицією в державному секторі

практично неможливо, це потребує методичної розробки. Оскільки відбудова дороги не може принести прямого прибутку, якщо на ній не збудують автобан. Але даний тип фінансування, відбудову чи розбудову дороги, можливо вважати за інвестицію, оскільки подібне фінансування несе непряму, але інвестицію, у ремонт автомобілів в подальшому. Також складно проаналізувати наприклад чи може стати туристичний проект інвестицією, оскільки не відомо, чи принесе він прямий прибуток громаді, чи залишиться просто комунальним закладом з низькою прибутковістю. Так чи інакше, з прибутком або без, подібне фінансування, як видатки, так і прибутки, залишиться у віданні публічного (комунального) сектору, громади.

Тобто, перш ніж законодавчо виділяти інвестиційну субвенцію, що є вкрай актуальним та можливо необхідним, саме поняття необхідно методологічно опрацювати. Зазвичай поняття «субвенції інвестиційного характеру (інвестиційної субвенції)» розуміється як такий собі міжбюджетний трансферт, що надається для свого запровадження з метою збереження, відтворення або розширення основного фонду державної або комунальної форми власності. Також виділяють інвестиційні субвенції широкого кола об'єктів інвестування, як широкопрофільні, що викликають певний науковий інтерес, так і вузькопрофільні інвестиційні субвенції [3, с. 406].

У Бюджетному Кодексі України серед інвестиційних субвенцій, що надаються з центрального бюджету локальним, виділяється субвенція на виконання інвестиційних проектів та субвенція на забезпечення інфраструктури у населених пунктах. Особливості їх запровадження регламентуються постановами Кабінету Міністрів України [3, с. 406].

Досліджуючи правову базу, що регулює інвестиційні субвенції, було виявлено, що постанови Кабінету Міністрів регламентують надання трьох інвестиційних субвенцій, таких як субвенція з центрального бюджету локальним бюджетам на виконання інвестиційних проектів, субвенції з центрального бюджету локальним бюджетам щодо здійснення соціально-економічного розвитку окремих територій та субвенції з державного бюджету локальним бюджетам на формування інфраструктури ОТГ. На практиці тільки останні два типи субвенцій виділяються з центрального бюджету України [3, с. 408].

У вітчизняному просторі інвестиційні субвенції ніяк не виокремлюють у правових документах серед інших субвенцій, хоча на думку деяких експертів задля активізації інвестиційних процесів за рахунок бюджетних коштів було б доцільно закріпити такий їх статус. На даному етапі реформи децентралізації інвестиційні субвенції поки що не грають важливої ролі в формуванні локальних бюджетів та фінансуванні їх видатків. Тобто, структура надання встановлених субвенцій із центрального бюджету локальному зміщується в бік широкопрофільних субвенцій, що мають характер

передбачуваності та стабільності свого надання [3, с. 410].

Висновки. В даній роботі було проаналізовано основні законодавчі ініціативи та практики щодо фінансування та самофінансування об'єднаних територіальних громад, а саме, було наведено річні звіти та показники за 2016-2018 р. р. надання громадам (ОТГ) субвенції на відновлення інфраструктури.

Так, відповідно до ініціатив уряду, на сьогодні новостворені громади, починаючи з 2016 року, можливо вперше отримали хоч якісь кошти на відновлення інфраструктури, що є позитивним фактором як щодо певного роду автономізму громад, їх самофінансування, так і господарської та інвестиційної діяльності, яку вони ведуть. Але, слід зазначити, що починаючи з 2016 року, кількість виділених коштів, пропорційно до кількості новостворених громад, зменшувалась.

Також в роботі була наведена формула обрахування громад субвенціями на відновлення інфраструктури. Дана формула визначає, що чинниками, що впливають на кількість виділених коштів громаді, є показники кількості території та населення. На нашу думку дуже складно судити чи є така формула об'єктивною, скоріше за все вона є прийнятною для громад, ОДА та уряду.

Але, і досі невідомо, якими вимірювальними засобами користується уряд, коли виділяє ту чи іншу суму на дану субвенцію, оскільки згідно плану, кількість новостворених громад з кожним роком росте. Тобто, слід зазначити, що субвенція на відновлення інфраструктури, є централізованим засобом фінансування громад урядом, а по-друге, невідомо яким чином приймається рішення про виділення тієї чи іншої загальної суми на субвенцію даного типу.

Тобто, в даному випадку, спираючись на показники, можна визначити що немає чітко визначеної суми, яка повинна бути витрачена на певний квадратний кілометр громади, а по-друге, можна визначити, що згідно наведених показників, в такий засіб уряд повно не забезпечує пропорційну бюджетну політику щодо громад, оскільки в полі філософії децентралізації, пропозиційними коштами є ті, які громада заробила на своїй території сама, а не які було розподілено централізовано органом вище, що є також і дещо спірним, оскільки в державному управлінні повинен бути присутній баланс централізації та децентралізації. Хоча на думку деяких дослідників децентралізація є більш справедливою.

Тобто, для жвавої, успішної децентралізації, під саму децентралізацію слід розвивати, розбудовувати пропорційну регіональну економіку в громадах та регіонах, яка буде приносити чесні та рівні кошти органам самоврядування, а не зосереджувати регіональну політику лише у полі перерозподілу бюджетних коштів, що є актуальною проблемою для України в полі того, що територіально економіка півночі, півдня, сходу та заходу значно різняться.

Слід зазначити, що будь які реформи, включно із реформою децентралізації, слід проводити не заради самих реформ та настання правової держави як наслідок, а перш за все становлення правової держави як цілі, заради якої в саму країну змогли б зайти іноземні інвестори та корпорації, що змогли б інвестувати свої фінанси в нові технології, знання та створювати пропорційно розподілені по території України нові виробництва, перш за все в найбільш незабезпечених, неіндустріалізованих регіонах. Тобто, правова держава є вагомим та необхідним поняттям для економічних перетворень. Ключова роль в таких перетвореннях залежить від наявності правової держави.

Тобто, ціллю будь якої реформи, в силу подібних тверджень, повинна виявлятися в своєму ядрі ціль збагачення населення та громади, а також сталого розвитку територій. Цікавішим підходом є створення нової, вільної, ринкової, морально не застарілої та менш регуляторної української економіки в Європі та такої нової економічної доктрини, якій буде передувати правова держава, а не навпаки. Тобто, поняття правової держави та економічних реформ є нерозривними поняттями. Тому тема економіки децентралізації і виявляється вкрай актуальною.

Список використаної літератури:

1. Аналіз розподілу субвенції на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад у 2016-2017 роках. Financial and economic analyses office in the VRU. Грудень 2017. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://feao.org.ua/wp-content/uploads/2015/11/2017-12-21-subvenciyi-infrastruktury-2016-2017.pdf>
2. Ангела Бочі. Особливості формування та виконання бюджету об'єднаних територіальних громад / Бочі Ангела, Овчаренко Тетяна, Поворозник Василь. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://icps.com.ua/assets/uploads/images/images/eu/tormuvannya_vikon_budjet_final.pdf
3. Баташова А. В. Особливості застосування інвестиційних субвенцій в Україні / А. В. Баташова, Т. В. Стеценко, В. Г. Яременко // Гроші, фінанси, кредит. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.market-infr.od.ua/journals/2018/17_2018_ukr/67.pdf

4. Використання коштів субвенції на формування інфраструктури ОТГ. Запорізький відокремлений підрозділ установи “Центр розвитку місцевого самоврядування”. Запоріжжя, 2018. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://lgdc.org.ua/sites/default/files/library/vykorystannya_koshtiv_subvenciyi_na_formuvannya_infrastruktury_otg.pdf

5. Децентралізація влади в Україні: оцінювання результатів формування та розвитку самодостатніх громад : монографія / за заг. та наук. ред. С. М. Серьогіна, І. А. Чикаренка. – Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2018. – 260 с.

6. Курілов Ю. Ю. // Формула обрахування субвенцій на формування інфраструктури: сталий розвиток та децентралізація // Ю. Ю. Курілов. Формування ефективних механізмів державного управління та менеджменту в умовах сучасної економіки: теорія і практика : матеріали VI Міжнародної заочної науково-практичної конференції 30 листопада 2018 р. / за ред. В. М. Огаренка, О. В. Покатаєвої та ін. – Запоріжжя : КПУ, 2018. – 243 – 247 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://virtuni.education.zp.ua/info_cpu/sites/default/files/_ynp%20_10-11-2018_na%20сайт%20\(1\)_0.pdf](http://virtuni.education.zp.ua/info_cpu/sites/default/files/_ynp%20_10-11-2018_na%20сайт%20(1)_0.pdf)

7. Рахункова палата. Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад. Київ 2017. С. 39. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.acrada.gov.ua/doccatalog/document/16752660/Zvit_13-2_2017.pdf?subportal=main

8. Маршук Л.М. Міжбюджетні трансферти у фінансовому вирівнюванні адміністративно-територіальних формувань / Л.М. Маршук, Д.А. Лупіна // ЕКОНОМІКА І СУСПІЛЬСТВО. Випуск. - 10. - 2017. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://economyandsociety.in.ua/journal/10_ukr/109.pdf

9. Чикаренко І. А. Формування системи управління інноваційним розвитком територіальних громад : монографія / І. А. Чикаренко. – Дніпропетровський : ДРІДУ НАДУ, 2014. – 338 с.

Toktobaeva Elnura Mamatmusaevna

*Osh State University applicant, Kuldysheva Gulsara Kenzheevna,
Doctor of Law, Professor of Osh State University*

ON THE ISSUE OF WOMEN'S RIGHTS AND FREEDOMS IN EMPLOYMENT IN THE KYRGYZ REPUBLIC

Токтобаева Элнурса Маматмусаевна

*соискатель Ошского государственного университета, Куддышева Гулсара Кенжеевна, доктор
юридических наук, профессор Ошского государственного университета*

К ВОПРОСУ ПРАВАХ И СВОБОДАХ ЖЕНЩИН В СФЕРЕ ЗАНЯТОСТИ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

Аннотация: В данной статье проанализированы вопросы осуществления прав и свобод женщин в сфере занятости. Рассматривая так же вопросы направлений и основ совершенствования системы трудового законодательства относительно женщин, автор утверждает, что органам государственной власти необходимо делать взвешенный подход для целостного решения проблемы, с учетом современного состояния экономики страны и перемен, которые происходят в общественном сознании. Это должно предполагать постепенный переход законодательства от запретительной позиции к разрешительной, которая позволит женщинам воспользоваться правом самостоятельного принятия решения.

Summary: This article analyzes the implementation of the rights and freedoms of women in employment. Considering the issues of directions and fundamentals of improving the labor law system with respect to women, the author argues that the state authorities need to take a balanced approach for a holistic solution to the problem, taking into account the current state of the country's economy and the changes that occur in public consciousness. This should imply a gradual transition of legislation from the prohibitive position to the permissive, which will allow women to exercise the right of independent decision-making.

Ключевые слова: занятость, права и свободы женщин, трудовые права, дискриминация, гендерное равенство, равноправие.

Keywords: employment, rights and freedoms of women, labor rights, discrimination, gender equality, equality.

Трудовая деятельность является главным источником существования основной массы населения. В этой связи, право на труд определяется в Конституции страны как один из главных основных прав человека.

Конституция Кыргызской Республики закрепила право на труд с учетом требований безопасности и гигиены, гарантий получения вознаграждения за труд без какой-либо дискриминации. Следовательно, соответствующая оплата гражданам за трудовую деятельность выступает важнейшим конституционным принципом, который подлежит неукоснительному соблюдению.

Международная организация труда подразумевает в осуществлении трудовой деятельности женщина наряду с мужчинами, как основной детерминант экономического и социального развития общества. Женщины пользуются равными правами не только ради извлечения благ развития экономики, но и обладают возможностью принимать непосредственное участие в данном процессе.

Тем не менее, в реальной действительности в отдельно взятых случаях встречаются элементы дискриминации в трудовых отношениях. Нарушение равноправия по гендерным признакам проявляются в различных формах, как в прямом проявлении нарушений, так и в отсутствии способности у слабого пола использовать декларируемые права.

Законодательство о труде устанавливает запрет дискриминации в трудовых отношениях, соответственно каждый обладает одинаковыми возможностями в осуществлении прав и свобод в сфере труда. В частности Трудовой кодекс Кыргызской Республики предусмотрела отдельный раздел, охватывающая вопросы специфики регламентирования трудовой деятельности женщин и других лиц, имеющих семейные обязанности (глава 24 ТК КР). Но, тем не менее, на практике работодатели, руководствуясь принципом рентабельности, задумываются принимать на работу юных девушек, из соображений о предстоящем замужестве; женщин в состоянии беременности, готовящие к предстоящим родам; женщин воспитывающих малолетних детей, и отлучающихся от работы в этой связи.

Так же не редко можно столкнуться с тем, когда работодатель, принимая на работу, изначально получает письменное заявление об увольнении по собственному желанию без указания конкретной даты, чтобы при необходимости использовать данное преимущество. Принимая во внимание безработицу среди населения, представители слабого пола дают свое согласие на все условия работодателя, вводя себя в уязвимое положение.

В области трудовых отношений особо следует акцентировать на соблюдение прав женщин находящихся в трудовой миграции, ибо именно данная категория лиц больше всего подвергаются ограничениям, сопровождающимся зачастую с нарушениями их прав.

В процессе глобализации происходит феминизация трудовой миграции. В миграционных процессах так же наблюдается неравномерность в соблюдении прав женщин и мужчин, которая проявляется в следующем:

- обустройство женщин в области занятости приходится в сферу услуг, оплата которых по сравнению с другими сферами низкая, к примеру, работа на дому, услуги по присмотру за детьми, пожилыми и больными и т.д.;

- больше всего торговли людьми, трудовой эксплуатации, принуждению к незаконной деятельности могут подвергаться женщины;

- мигранты, которые не имеют соответствующих документов или устойчивого статуса, чаще всего идут работать с менее благоприятными условиями, по сравнению с другими;

- женщины по причине не полной информированности, образованности зачастую подвергаются нелегальной миграции, незаконным перевозкам в качестве мигрантов, что непосредственно порождает нарушение и прав.

Понимая значение и масштабы миграционных процессов, с вовлечением миллионов граждан, учитывая уязвимое положение трудящихся мигрантов и членов их семей, Кыргызская Республика присоединилась к Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их се-

мей, которая основана на принципах, которые утверждены в главных официальных актах ООН по правам человека.

В последние десятилетия участие женщин как рабочей силы в мировом воспроизводстве продолжает расти. Показатели статистики ООН указывают, что женщины составляют 40% от всех трудящихся в сфере сельского хозяйства, 25% - в промышленной отрасли и 33 % - в сфере обслуживания. Но все же, практически везде женщины более часто работают вне домашнего хозяйства.

Но вместе с тем, указывая на данное обстоятельство, в IV Всемирной конференции по положению женщин отмечалось, что одновременно с этим процессом ни в одной стране не снизился объем работ женщин по осуществлению неоплачиваемого домашнего труда семье и в обществе. Данное обстоятельство формируется закономерно, так как во многих странах слабый пол не принимает почти никакого участия в процедуре подготовки и принятия экономических решений, в том числе и в разработке политики в сфере финансов, бюджета и предпринимательства, а так же системы налогообложения и норм, стабилизирующих заработную плату. В частности, в масштабах подобной политики, как мужчинам, так и женщинам предстоит разрешить вопрос о распределении своего времени между оплачиваемым и неоплачиваемым трудом.

Соответственно, уровень экономического состояния и проводимая политика в этой области напрямую воздействует на доступ мужчин и женщин к экономическим источникам, на их экономический потенциал. Влияет на степень гендерного равноправия между ними на персональном, семейном уровне, а так же в целом на общественном уровне. Данная точка зрения поддерживается большим количеством исследователей. Так, З.А. Хоткина утверждает, что неравное положение женщин в обществе обусловлено маргинальностью их положений в сфере труда и недостаточной общественной оценки их трудового вклада [3, с. 62.].

Наличие гендерного неравноправия на рынке труда подтверждаются и исследователями западных, включая и Скандинавских стран. Наряду с этим отмечается, что положение на рынке труда в такой же степени предопределяет позицию женщин в семье, в какой последнее является детерминирующим фактором относительно рынка труда [4, с. 18.].

Ученые юристы предлагают различные позиции по вопросу направлений и основ совершенствования системы трудового законодательства относительно женщин. Некоторые из них отстаивают мнение об отмене всех законодательно установленных гарантий и льгот женщинам занятым трудом. Отдельные теоретики, напротив, защищают позицию сохранения предоставления женщинам дополнительных гарантий и льгот.

Органам государственной власти необходимо делать взвешенный подход для целостного решения проблемы, с учетом современного состояния

экономики страны и перемен, которые происходят в общественном сознании. Это должно предполагать постепенный переход законодательства от запретительной позиции к разрешительной, которая позволит женщинам воспользоваться правом самостоятельного принятия решения. При наличии запрета у женщин так же должна быть реальная возможность выбора, использование которого в конкретных случаях для работодателя должна стать обязательным,

В использовании труда женщин применение каких-либо ограничений должно быть связано с потребностями женщин по охране здоровья, деторождению, кормлению грудного ребенка или уходом за детьми-инвалидами в семье и тому подобное.

Так же необходимо предусмотреть в трудовом законодательстве рациональное распределение обширного круга, не подлежащий к отстранению от должности по результатам ликвидации организации без предоставления рабочей позиции.

В их числе родители имеющие детей-инвалидов, родители-одиночки, многодетные родители, вдовы, у которых трудовая деятельность выступает как единственный источник дохода семьи.

Так же политика государства в сфере трудоустройства должна реализовываться через определенные формы поддержки производственной сферы в которых преобладают женские кадры.

Необходимо создать соответствующие условия для развития отраслей социально-культурного назначения с преобладающим контингентом женщин, развитие сети социальных служб на территориальном уровне, стимулирование открытия новых рабочих мест в области оказания услуг, формирование благоприятных условий в сфере малого бизнеса.

Вопросы реализации конституционных норм направленных на обеспечение всех трудящихся не зависимо от пола занятостью в соответствующих гигиенических требованиях и в безопасных условиях, на сегодняшний день является очень сложной задачей. Причиной тому является недостаточность финансирования и отсутствием надлежащего контроля и надзора за соблюдением требований по охране труда.

Растет количество производственных травм и увеличивается заболевания профессионального характера. Вредные и опасные производственные факторы оказывают негативное влияние беременным, вследствие чего растет младенческая смертность и детская инвалидность.

Законодательство о труде содержит нормы запрещающие применение труда женщин в работах с тяжелыми и вредными условиями труда, кроме работ нефизического характера и связанного с санитарным и бытовым обслуживанием. Данная норма предусматривает наличие специального перечня производств, специальностей и деятельности с тяжелыми, вредными или опасными условиями труда, где не может допускаться применение женского труда.

Предполагается, что в ближайшее время в трудовом законодательстве ввести полный устойчивый запрет на использование женского труда в детородном возрасте на таких видах работ.

На такое конструктивный шаг идет в разрез с нынешними социально-экономическими условиями и к тому же не заинтересовывает работодателей на активную модернизацию производственного процесса.

Значительная часть трудящихся женщин занята на производстве с тяжелыми и вредными условиями. Тотальный запрет использования женского труда на работах с тяжелыми и с вредными условиями идет в разрез с нормами, которые закреплены в п.3 статьи 42 Конституции Кыргызской Республики и утвердили право каждого на свободное распоряжение своими способностями к труду, выбора рода деятельности и профессии, что несомненно способствует к дальнейшему падению конкурентоспособности женского пола в трудовом рынке.

Принимая во внимание нынешнее состояние охраны труда и практического отсутствия законопослушных и ответственных работодателей, необходимо сохранить на неопределенное время принятый перечень производств, профессий и работ с тяжелыми, вредными условиями, в которых запрещается использовать труд женщин, пересмотрев данный список на предмет его сокращения, с установлением более подробной процедуры его использования.

Впоследствии, по мере укрепления финансово-экономического положения хозяйствующих субъектов, введение страхования в обязательном порядке работников от воздействия негативных факторов, при наличии которых не допускается использование женского труда в детородном возрасте.

Оценка уровня реализации прав женщин в области экономики и социальной сферы непосредственно связано с вопросом охвата и формы их воплощения и вопросах занятия женщин в коммерческой деятельности. Практически данный подход прав женщин стала актуальным в половине 20-го века, когда в системе законодательства развитых стран, были отменены нормы имеющие наиболее дискриминационный характер относительно женщин, которые лишили не только право голоса, но и так же ограничили права на имущество, в том числе и средства заработанные самими женщинами.

В условиях широкого распространения предпринимательской деятельности среди женщин, поднимаются проблемы, имеющие обобщенный характер для современного состояния экономики в частности, усложненная система налогообложения и лицензирования, недостаточно действенная система страхования, усложненные средства обеспечения кредитования, систематические задолженности по контрактам, недостаточный уровень поддержки отечественных производителей.

Вместе с тем, женщинам занимающимся предпринимательской деятельностью, выпадает участь наталкиваться с огромными дополнительными трудностями в среде мужского предпринимательства, которая в период перестройки перераспределила в свою пользу определенные ресурсы и материальные средства.

При опросе женщин занимающихся предпринимательской деятельностью, было выявлено, что значительная их часть наталкиваются с дискриминацией при решении вопросов производственного и денежного характера. Встречаются и случаи, когда при решении деловых проблем представителей слабого пола принуждают к сексуальным отношениям.

В подобных условиях необходимо реальная поддержка женского предпринимательства со стороны государства в решении помимо проблем социально-экономического характера, так же гарантирование им конституционно права на свободу занятости и самообеспечения. Данный стратегия взята за основу в реализации политики в сфере предпринимательства в странах Европы. К примеру, Рекомендации Европейского Союза предлагают правительствам стран развивать программы социальной направленности и структуры органов власти по поддержке женских инициатив в предпринимательской сфере.

К сожалению, в Кыргызской Республике в ходе проведения экономических реформ, ни законодательные акты, ни программы поддержки женского предпринимательства не дали действенных результатов. В этой связи, для создания надлежащих условий и возможностей для женщин занимающихся предпринимательской деятельностью, необходимо сформировать режим, при котором все государственные программы содержали специальные разделы по стимулированию женского предпринимательства. Наряду с этим, разработка органами исполнительной власти комплекса мер по поддержке женского предпринимательства, должна сопровождаться целенаправленной политикой в области законодательства по стимулированию вовлечение представителей слабого пола в предпринимательскую деятельность.

Список использованной литературы:

1. Конституция Кыргызской Республики. Принята референдумом (всенародным голосованием) 27 июня 2010 года (В редакции Закона КР от 28 декабря 2016 года № 218) // Эркин-Тоо от 30.12.2016, № 117-118
2. Трудовой кодекс Кыргызской Республики от 4 августа 2004 года № 106 // Эркин –Тоо от 20.08.2004, № 67
3. Хоткина З.А. Гендерная асимметрия в сфере занятости//Материалы 1-й Российской летней школы по женским и гендерным исследованиям. «Валдай - 96». М., 1997. С. 62.
4. Carlsen S., Larsen J. The Equality Dilemma. Copenhagen. 1987. P. 18.

#3 (43), 2019 część 8
Wschodnioeuropejskie Czasopismo Naukowe
(Warszawa, Polska)
Czasopismo jest zarejestrowane i publikowane w Polsce. W czasopiśmie publikowane są artykuły ze wszystkich dziedzin naukowych. Czasopismo publikowane jest w języku polskim, angielskim, niemieckim i rosyjskim.

Artykuły przyjmowane są do dnia 30 każdego miesiąca.

Częstotliwość: 12 wydań rocznie.

Format - A4, kolorowy druk

Wszystkie artykuły są recenzowane

Każdy autor otrzymuje jeden bezpłatny egzemplarz czasopisma.

Bezpłatny dostęp do wersji elektronicznej czasopisma.

Zespół redakcyjny

Redaktor naczelny - Adam Barczuk

Mikołaj Wiśniewski

Szymon Andrzejewski

Dominik Makowski

Paweł Lewandowski

Rada naukowa

Adam Nowicki (Uniwersytet Warszawski)

Michał Adamczyk (Instytut Stosunków Międzynarodowych)

Peter Cohan (Princeton University)

Mateusz Jabłoński (Politechnika Krakowska im. Tadeusza Kościuszki)

Piotr Michalak (Uniwersytet Warszawski)

Jerzy Czarnecki (Uniwersytet Jagielloński)

Kolub Frennen (University of Tübingen)

Bartosz Wysocki (Instytut Stosunków Międzynarodowych)

Patrick O'Connell (Paris IV Sorbonne)

Maciej Kaczmarczyk (Uniwersytet Warszawski)

Dawid Kowalik (Politechnika Krakowska im. Tadeusza Kościuszki)

Peter Clarkwood (University College London)

#3 (43), 2019 part 8
East European Scientific Journal
(Warsaw, Poland)
The journal is registered and published in Poland. The journal is registered and published in Poland. Articles in all spheres of sciences are published in the journal. Journal is published in **English, German, Polish and Russian.**

Articles are accepted till the 30th day of each month.

Periodicity: 12 issues per year.

Format - A4, color printing

All articles are reviewed

Each author receives one free printed copy of the journal

Free access to the electronic version of journal

Editorial

Editor in chief - Adam Barczuk

Mikołaj Wiśniewski

Szymon Andrzejewski

Dominik Makowski

Paweł Lewandowski

The scientific council

Adam Nowicki (Uniwersytet Warszawski)

Michał Adamczyk (Instytut Stosunków Międzynarodowych)

Peter Cohan (Princeton University)

Mateusz Jabłoński (Politechnika Krakowska im. Tadeusza Kościuszki)

Piotr Michalak (Uniwersytet Warszawski)

Jerzy Czarnecki (Uniwersytet Jagielloński)

Kolub Frennen (University of Tübingen)

Bartosz Wysocki (Instytut Stosunków Międzynarodowych)

Patrick O'Connell (Paris IV Sorbonne)

Maciej Kaczmarczyk (Uniwersytet Warszawski)

Dawid Kowalik (Politechnika Krakowska im. Tadeusza Kościuszki)

Peter Clarkwood (University College London)

Igor Dzedzic (Polska Akademia Nauk)
Alexander Klimek (Polska Akademia Nauk)
Alexander Rogowski (Uniwersytet Jagielloński)
Kehan Schreiner(Hebrew University)
Bartosz Mazurkiewicz (Politechnika Krakowska im. Tadeusza Kościuszki)
Anthony Maverick(Bar-Ilan University)
Mikołaj Żukowski (Uniwersytet Warszawski)
Mateusz Marszałek (Uniwersytet Jagielloński)
Szymon Matysiak (Polska Akademia Nauk)
Michał Niewiadomski (Instytut Stosunków Międzynarodowych)
Redaktor naczelny - Adam Barczuk

1000 kopii.

Wydrukowano w «Aleje Jerozolimskie 85/21, 02-001 Warszawa, Polska»

Wschodnioeuropejskie Czasopismo Naukowe

Aleje Jerozolimskie 85/21, 02-001 Warszawa, Polska

E-mail: info@eesa-journal.com ,

<http://eesa-journal.com/>

Igor Dzedzic (Polska Akademia Nauk)
Alexander Klimek (Polska Akademia Nauk)
Alexander Rogowski (Uniwersytet Jagielloński)
Kehan Schreiner(Hebrew University)
Bartosz Mazurkiewicz (Politechnika Krakowska im. Tadeusza Kościuszki)
Anthony Maverick(Bar-Ilan University)
Mikołaj Żukowski (Uniwersytet Warszawski)
Mateusz Marszałek (Uniwersytet Jagielloński)
Szymon Matysiak (Polska Akademia Nauk)
Michał Niewiadomski (Instytut Stosunków Międzynarodowych)
Editor in chief - Adam Barczuk

1000 copies.

Printed in the "Jerozolimskie 85/21, 02-001 Warsaw, Poland»

East European Scientific Journal

Jerozolimskie 85/21, 02-001 Warsaw, Poland

E-mail: info@eesa-journal.com ,

<http://eesa-journal.com>