

О. В. СКРИПНЮК,
 директор Інституту держави і права
 імені В. М. Корецького НАН України,
 віцепрезидент НАГПрН України,
 академік НАГПрН України

**ВИДАТНИЙ ВЧЕНИЙ,
 ОРГАНІЗАТОР ЮРИДИЧНОЇ НАУКИ, ОСВІТИ
 ТА НАУКОВОЇ ШКОЛИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
 В УКРАЇНІ**

**(До 100-річчя від дня народження
 члена-кореспондента НАН України В. В. ЦВЕТКОВА)**

Віктор Васильович Цветков – видатний вчений, правознавець, організатор юридичної науки і освіти, талановитий дослідник і педагог. Він пройшов славетний, проте нелегкий життєвий і творчий шлях.

Народився Віктор Васильович 23 березня 1923 р. у селі Кам'янка Коломенського району Московської області в сім'ї службовців. Дитинство його розпочалося в селі, а згодом він переселився з батьками й навчався в школі в містах Електросталі та Ворошиловграді. Родина Цветкових у 1938 р. зазнала репресій. У 1940 р. після закінчення з відзнакою середньої школи та в зв'язку з важким матеріальним становищем юний В. В. Цветков пішов працювати на Ворошиловградський машинобудівний завод, водночас навчаючись у вечірньому машинобудівному інституті. Тут після закінчення 1 курсу його застала війна.

З липня 1941 р. він воював у лавах діючої армії. Після закінчення танкового училища з березня 1942 р. воював на Брянському, Центральному та Західному фронтах, брав участь у битві на Курській дузі.

У 19 років був призначений командиром розвідувального взводу, а через рік – командиром окремої розвідувальної роти. Неодноразово ризикуючи життям, перетинав лінію фронту, здобуваючи цінні розвіддані. Отримуючи поранення, щоразу після одужання повертався на фронт. Востаннє повернувся на передову в статусі інваліда Великої Вітчизняної війни II групи. Війну закінчив у званні капітана. Був нагороджений орденами Великої Вітчизняної війни I ступеня, «Червоної зірки» та іншими бойовими урядовими відзнаками. У 1945 р., як одного з кращих офіцерів, В. В. Цветкова було направлено на навчання в Академію бронетанкових військ СРСР. Водночас він вступає на навчання до Московського юридичного інституту на вечірнє відділення. Військову кар'єру В. В. Цветков закінчив у званні підполковника.

У 1947 р. після демобілізації з лав Радянської армії за станом здоров'я продовжив навчання в Києві, в університеті імені Т. Г. Шевченка. Він успішно його закінчує в 1950 р. Навчання в університеті він одночасно поєднував

до 1951 р. з роботою в комсомольських органах, працюючи першим секретарем Сталінського райкому ЛКСМУ в місті Києві, заступником завідувача відділу, а згодом завідувачем відділу ЦК ЛКСМ України.

У 1951 р. розпочинається науковий шлях Віктора Васильовича, він вступає до аспірантури Академії суспільних наук при ЦК КПРС, а в 1954 р. після її закінчення та успішного захисту дисертації на тему «Роль радянської держави і права в підвищенні культурного рівня робітничого класу і селянства» здобув науковий ступінь кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.02. У 34 роки В. В. Цветков був призначений проктором з навчальної роботи Київського державного університету імені Т. Г. Шевченка. У 36 років його обирають завідувачем кафедри державного, адміністративного і фінансового права цього ж університету. На цій посаді він пропрацював десять років. Завдяки наполегливій праці В. В. Цветкова університет був виведений на новий якісний рівень співробітництва з провідними університетами СРСР та вищими навчальними закладами США, Німеччини, Індії, Словаччини, Чехії, Угорщини, Югославії, Польщі, Куби та ін.

Значну увагу В. В. Цветков приділяв розвитку юридичного факультету, разом працюючи з такими метрами, як з П. П. Заворотько (декан факультету) та завідувачі кафедр і професори П. А. Недбайло, Г. К. Матвєєв, С. І. Михеєнко, І. І. Лукашук, П. Д. Індиченко, О. М. Брайтін, С. О. Макогон та ін. З 1954 р. В. В. Цветков науково-педагогічну роботу поєднував з діяльністю в керівному органі Компартії. Він працював консультантом у відділі науки та культури ЦК Компартії України.

В. В. Цветков поєднував активну професійну, наукову, організаторську та управлінську діяльність протягом усього свого життя. З 1968 по 1972 р. він працював завідувачем відділу науки та навчальних закладів ЦК Компартії України. У 1971 р. В. В. Цветкова обирають до Центрального Комітету Компартії України, депутатом Верховної Ради УРСР (1971–1975 рр.). Його робота на високих державних посадах була гідно оцінена керівництвом УРСР. Він був нагороджений двома орденами «Знак пошани» (1949, 1959), орденом «Трудового червоного прапора» (1971), орденом Дружби народів (1983) та багатьма медалями. У цей період В. В. Цветков значну увагу приділяв розвитку міжнародних наукових і освітніх зв'язків, насамперед з європейськими країнами народної демократії, США та Австрії.

У 1972 р. В. В. Цветков на запрошення В. М. Корецького перейшов на роботу в Інститут держави і права. Своєю діяльністю у Інституті він розпочав з вирішення організаційних питань – створення нового відділу державно-правових проблем управління. Головним завданням новоствореного відділу стали побудова науково-дослідного процесу щодо охоплення дослідженнями усіх сфер державного управління, насамперед управління економікою та підготовка наукових кадрів – управлінців.

В. В. Цветков дав путівку у велику науку цілій плеяді талановитих фахівців у галузі права. Він безпосередньо керував 20 аспірантами та консультував

10 докторантів, які захистили докторські дисертації. Найвідомішими з них стали В. І. Семчик, В. Ф. Сіренко, Л. П. Юзьков, Є. Б. Кубко, В. Б. Авер'янов, В. М. Селіванов, З. А. Павлович, Ц. В. Бичкова, Н. М. Мироненко, О. Ф. Фрицький.

У 1972 р. В. В. Цветкова обрано членом-кореспондентом АН УРСР.

Фундаментальні теоретичні знання (він був автором понад 30 індивідуальних і колективних монографій, близько 150 наукових статей) дали змогу В. В. Цветкову плідно працювати в різних комісіях державного рівня з підготовки проектів законодавчих актів. Він був організатором і керівником багатьох наукових тематичних колективів.

В. В. Цветков проводив велику наукову громадську діяльність – був членом-засновником Академії правових наук України, членом докторських спеціалізованих вчених рад, членом експертної ради ВАК України з юридичних наук, заступником голови експертної ради ВАК України з державного управління.

Найбільша заслуга В. В. Цветкова – це його інтелектуальний вклад у теоретичну скарбницю юридичної науки. Розроблення проблематики науки управління в його докторській дисертації на тему «Теоретичні й практичні проблеми науки управління» (1971) стало першим вагомим внеском ученого в тогочасну радянську юридичну науку. Тоді це було беззаперечне ноу-хау в державно-правових дослідженнях. В Україні науковий доробок В. В. Цветкова тривалий час залишався і натеper залишається єдиним у цій царині.

Найвагомішими аспектами науково-творчого доробку В. В. Цветкова були:

1. Обґрунтування комплексного змісту предмета «науки управління». Вчений наголошував, що зміст науки управління становить комплекс управлінських наук. Наука управління має свою специфіку диференційованого підходу в межах спеціальних наукових досліджень. Вона вивчає управління в межах свого предмета пізнання як цілісне суспільне явище.

2. Уперше в радянській науці обґрунтував класифікацію управлінських наук.

В. В. Цветков запропонував виділяти три рівні управлінських наук.

Перший рівень: загальнотеоретична управлінська наука або теорія соціального управління. Теорія соціального управління як загальнотеоретична наука визначає управління в цілому й не має прикладного характеру, виконуючи суто методологічну функцію.

Другий рівень: спеціальна теоретична управлінська наука або теорія державного управління. Вона вивчає загальні закономірності управління, здійснюваного з боку держави та всіх її органів за допомогою всіх важелів державної влади. Саме теорія державного управління має найтісніші зв'язки з юридичними науками, насамперед з науками державного (конституційного) й адміністративного права. Теорія державного управління органічно поєднує методологічну і прикладну функції.

Третій рівень: прикладні управлінські науки, серед яких: галузеві управлінські науки; міжгалузеві управлінські науки; спеціалізовані управлінські науки; допоміжні управлінські науки.

Найважливішим доробком В. В. Цветкова є обґрунтування предмета теорії державного управління як самостійної наукової галузі, що не є складовою правової науки, хоча й тісно з нею пов'язана.

В. В. Цветков довів, що проблеми державного управління не можна розв'язати лише в межах правової науки. Вони мають юридичний, політичний, економічний, організаційно-технічний, психологічний та інші аспекти. Тому теорія державного управління є комплексною, міждисциплінарною.

Результати обґрунтування В. В. Цветковим предмета теорії державного управління, мають практичне значення і в сучасних умовах. В юридичній науці виник новий самостійний напрям – «організаційно-правові проблеми державного управління».

В. В. Цветкова 1972 р. було обрано членом-кореспондентом НАН України і тоді ж утворено окремий відділ управління, на базі якого поступово сформовано певну систему фундаментальних і прикладних знань з організаційно-правових проблем державного управління, заслужено визнано в Україні як наукову школу державного управління, або «школу Цветкова». Загалом за роки його існування під керівництвом В. В. Цветкова у відділі було підготовлено майже 50 вчених-управлінців.

Життя підтвердило істинність наукової позиції В. В. Цветкова щодо самостійного існування комплексної науки державного управління. Цей підхід В. В. Цветкова до науки управління реалізовано в Україні шляхом створення в середині 1990-х років минулого століття нової комплексної наукової галузі – науки державного управління, де представлені як теоретичні, так і прикладні проблеми. Тоді ж запроваджено окрему наукову спеціальність для захисту кандидатських і докторських дисертацій – науки з державного управління за шифром 25.00.00.

Вплив наукових поглядів В. В. Цветкова виявився і в тому, що серед юридичних спеціальностей для присудження наукових ступенів тривалий час була представлена «теорія управління». Результати дослідження В. В. Цветкова з проблематики теорії державного управління гостро затребувані й сьогодні.

Ще одним значним творчим внеском В. В. Цветкова в юридичну науку стало розроблення такої фундаментальної категорії науки управління, як ефективність державного управління. Новаційність його поглядів виявилися передусім у двох напрямках – обґрунтування поняття та критеріїв ефективності управління; виявлення факторів, що впливають на рівень ефективності управління.

Він наголошував, що будь-яка соціальна система управління складається з двох частин, а саме керівної і керованої підсистем, тобто суб'єкта-керівника і керованого об'єкта.

Функціонування системи управління – це взаємодія всіх її підсистем та елементів. Ефективність функціонування системи управління залежить здебільшого від якості функціонування керівної системи. Ефективність керівної системи – це результат її діяльності щодо забезпечення досягнення передбачених цілей при найменших витратах людських, матеріальних і організаційних ресурсів.

Такий неординарний підхід до поняття ефективності управління дав змогу В. В. Цветкову по-новому підійти до проблеми визначення критеріїв ефективності управління. Він наголошував, що не може бути одного критерію ефективності управління для всіх ланок і рівнів управлінської структури, адже вони варіюються залежно від характеру управлінського органу, його місця в управлінській ієрархії та соціальних цілей. Для правильного пошуку критеріїв ефективності державного управління В. В. Цветков запропонував нову формулу: якщо мета управління – досягнення керованим об'єктом бажаного стану, то зміст ефекту управління – досягнення цілей управління.

Саме на цьому методологічному підґрунті базується і головний його авторський висновок: визначаючи ефективність управління, слід чітко формулювати й диференціювати його цілі. Пошук критеріїв ефективності управління має стосуватися мети управління, тобто цілей управління. Серед головних критеріїв ефективності державного управління В. В. Цветков запропонував розглядати такі: найбільш повна відповідальність управлінської діяльності головним інтересам суспільства; розширення і поглиблення демократії, забезпечення прав і свобод громадян; успішна реалізація тактичних і стратегічних політичних і соціальних цілей та завдань щодо реформування суспільства; перетворення України на розвинену державу; забезпечення динаміки продуктивності суспільної праці. Існуючу сучасну систему державного управління в Україні в 1990–2010-х роках дослідник оцінював як неефективну.

Основними факторами, які впливають на ефективність державного управління, за В. В. Цветковим, були: зростання ролі партійного керівництва; розвиток демократичних засад; правові та функціонально-структурні засоби забезпечення ефективності; удосконалення методів і форм роботи органів управління, підбору й використання управлінських кадрів; підвищення культур, етики і стилю їхньої роботи.

Проблематика факторів ефективності державного управління стала фактичною справою всіх наступних наукових досліджень В. В. Цветкова. У них він розвивав і поглиблював наукові погляди щодо кількох головних факторів підвищення ефективності державного управління, і саме це визначило його основні творчі здобутки.

До цих факторів підвищення ефективності управління належали проблема моралі та етики в діяльності управлінських кадрів. Він багато писав про те, що існує взаємозв'язок між професіоналізмом і моральністю. Особливе місце в системі професійної етики посідає етика державного службовця. Адже вона значною мірою характеризує відносини держави і громадянина.

Сьогодні, як ніколи раніше, ефективність праці апарату державного управління залежить від стану моралі й етики управлінських відносин, професійної етики службовців, їхніх особистих моральних і психологічних якостей. В. В. Цветков констатував процес моральної деградації суспільства в 1990–2010-х роках, тенденції збільшення фактів аморальної поведінки всіх соціальних прошарків, особливо нової номенклатури. Це було зумовлено не тільки відсутністю моральних засад у суспільстві, яке хочемо збудувати, а насамперед економічними умовами, які характеризуються руйнуванням матеріального й інтелектуального потенціалу, створеного попередніми поколіннями, пограбуванням народного надбання, корупцією. Усе це відбивається на відносинах держави і громадянина, на якості професійної етики й моралі державного службовця, на ефективності державного управління. Дослідник наголошував на взаємозв'язку етики державного управління та юридичної відповідальності. В. В. Цветков значну увагу в своїх дослідженнях приділяв інституту персональної відповідальності державного службовця відповідно до його повноважень.

Наступна проблема, що тривалий час перебувала в полі зору В. В. Цветкова як одного із факторів ефективності державного управління, – це проблема бюрократії та бюрократизму у сфері державного управління. Він був великим знавцем цієї проблеми. Дослідник ґрунтовно аналізував і широко популяризував думки відомого німецького соціолога М. Вебера, особливо його теорію раціональної бюрократії, згідно з якою він вважав за можливе створити так званій ідеальний тип бюрократії.

Із соціально-політичного погляду В. В. Цветков піддавав гострій критиці сучасну українську бюрократію. Особливо негативно він оцінював зрощування старої радянської (партійної і комсомольської) номенклатури з криміногенними структурами. Радянська бюрократія і криміногенні нувориші створили нову еліту, точніше псевдоеліту постсоціалістичного суспільства. Характерною для їхньої громадської поведінки є відсутність будь-яких моральних табу. Розмивання традиційної моралі охоплює й інші суспільні групи, особливо молодь.

Аналізуючи причини проявів бюрократизму, автор розмірковував і дійшов висновку, що існують три такі головні причини:

1. Недосконалість системи управління. В. В. Цветков уважно спостерігав за ходом адміністративної реформи і оцінював її недоліки. Виклики часу – це створення нової спеціалізованої організації чи структурного підрозділу для розв'язання проблем сьогодення.

2. Недостатня публічність і гласність у державній діяльності.

3. Недостатній науково-управлінський та етичний рівень посадових осіб.

В. В. Цветков у своїх працях поставив також запитання: як подолати бюрократизм у суспільстві або принаймні зменшити його негативні прояви? Тільки демократизація управління – це єдино правильний спосіб подолання бюрократизму. Особливо дієвим заходом щодо профілактики й боротьби з

бюрократизмом є гласність політичного і суспільного життя, публічність критики та самокритики бюрократичних перекручень й інших недоліків у діяльності державних органів і посадових осіб.

Також уваги заслуговує ще одна важлива проблема, над якою працював учений – взаємозв'язку демократії і державного управління. В останній період наукової творчості В. В. Цветкова їй було піднято на найвищий рівень узагальнення. До речі, остання прижиттєва монографія автора «Демократія і державне управління» (2007) має підзаголовок «Узагальнені авторські дослідження». Комплексність, міждисциплінарність завжди були властиві творчості дослідника. Досліджуючи тему взаємозв'язку демократії і державного управління, учений дійшов новачійних висновків щодо співвідношення демократії і права, демократії і законності, демократії і ефективності управління.

Дуже своєчасно в центр демократичних цінностей було поставлено проблему співвідношення прав людини і прав держави. У В. В. Цветкова йшлося про принцип верховенства права в його юс-натуралістичному вигляді. Це мало змінити структуру всієї системи права. На зміну так званій державоцентристській ідеології державотворення має прийти «людино-центристська».

Надзвичайно актуальне ставлення В. В. Цветкова було до проблем поділу державної влади. Він критично оцінював можливість щодо забезпечення ефективного державного управління в Україні в умовах недосконалого механізму поділу влади. Автор дуже доречно констатував відсутність балансу не тільки між законодавчою і виконавчою гілками влади, а й також між двома центрами всередині самої виконавчої влади (Президент – Уряд).

Доволі переконливим стало судження В. В. Цветкова щодо проблеми взаємозв'язку демократії і законності. Він стверджував, що забезпечення законності в державному управлінні, а отже й демократії, унеможливають корупція і бюрократизм, наявні в державному апараті.

Підсумовуючи творчий доробок ученого, можна констатувати, що В. В. Цветков виявив себе справжнім мислителем, мужнім патріотом, який не приховував реального стану речей у суспільстві, передусім у сфері розвитку права і державного управління, дослідженню яких він присвятив своє яскраве творче життя. Науковий доробок В. В. Цветкова слугує і ще довго слугуватиме джерелом глибоких знань і творчого натхнення для нових поколінь українських правознавців і практики національного державотворення.

Варто наголосити на людських, моральних якостях В. В. Цветкова як порядної, принципової людини, людини широко ґрунтованої, відданої справі науки. Завдяки активній життєвій позиції, ширості та чуйності В. В. Цветков здобув високий авторитет і глибоку шану серед колег та учнів. Такий образ В. В. Цветкова залишиться в нашій пам'яті назавжди.

О. В. КРЕСІН,
доктор юридичних наук, професор

ДНІ ПОРІВНЯЛЬНОГО ПРАВознавства в Лозанні

Лозанна – відомий швейцарський центр порівняльно-правових досліджень, викладання та експертизи. Не зосереджуючись на багатій спадщині, згадаємо лише живу традицію. У 1963 р. на юридичному факультеті Університету Лозанни було засновано Інститут порівняльного права. Він декілька разів реорганізовувався та розширювався і тепер функціонує як Центр порівняльного, європейського та міжнародного права (CDCEI UNIL), у рамках якого функціонують чотири кафедри та програма LL.M. У 2023 р. CDCEI відзначив своє 60-річчя.

У 1982 р. у Лозанні було засновано Швейцарський інститут порівняльного права (ISDC), провідний дослідницький, експертний, інформаційний та координаційний центр федерального підпорядкування в галузі порівняльного, зарубіжного та міжнародного права.

У 2023 р. також виповнилося сто років Лозаннському договору, який передбачав розподіл Османської імперії та став віхою в процесі зміни картини світу імперій, які розпалися на національні держави як основні одиниці сучасного політичного та правового розвитку.

У травні 2023 р. у Лозанні було проведено серію порівняльно-правових заходів, організаторами яких стали: Швейцарський інститут порівняльного права, Центр порівняльного, європейського та міжнародного права Університету Лозанни, Інститут держави і права імені В. М. Корецького НАН України, Асоціація університетів Західної Швейцарії (CUSO), «Журнал порівняльного правознавства» (США і Велика Британія), Швейцарське товариство міжнародного права.

11–12 травня 2023 р. **Міжнародний симпозіум «Малювання картин права: світогляд та його значення для мети та методу порівняльного правознавства»** зібрав учених із Барбадосу, Великої Британії, Ізраїлю, Італії, Канади, Кіпру, Румунії, США, України, Фінляндії, Швейцарії. Провідна ідея симпозіуму полягала в тому, що кожна наукова дисципліна сприймає та конструює світ по-своєму: вона концептуалізує та структурує аспект або фрагмент (сприйнятої) реальності та розробляє дослідницьку програму та метод(и), які відповідають цьому процесу, маючи на увазі конкретні візії чи місії. Таке дисциплінарне сприйняття і конструювання є особливою картиною світу наукової дисципліни.

Різні подібні або аналогічні концепції осмислювалися Ньютоном, Кантом, братами Гумбольдтами, Дільтеєм і Гайдеггером, серед інших. Залежно від різних модусів наукової раціональності картина світу може розглядатися як об'єкт, предмет чи мета наукової дисципліни. У будь-якому випадку, навіть