



ДЕТЕРМИНАЦИЯ ПОНЯТИЯ «ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ПУБЛИЧНЫХ ОРГАНОВ УПРАВЛЕНИЯ»

Ирина БУЛЫК,

адъюнкт кафедры административного права и процесса
Национальной академии внутренних дел

Summary

The scientific study of the interaction of public authorities is relevant and interesting to the public, it's a new category in the Ukrainian administrative law. This paper investigates the problem today the determination of the definition of «public interaction authorities» analysis of the nature and specific features of the interaction of the public administration and the objective state of this interaction, discussed the concepts of «interaction – a philosophical category», «form of government», «forms of interaction of public authorities» and identifies their features and the author proposed his own definition of the term «interaction between public authorities».

Key words: interaction of public authorities, forms of governance, forms of interaction of public administration.

Аннотация

Научное исследование взаимодействия публичных органов управления является актуальным и интересным для общества, ведь это новая категория в украинском административном праве. В данной статье исследуются проблемные на сегодняшний день вопросы определения дефиниции «взаимодействие публичных органов управления», проанализированы сущность и специфические черты взаимодействия органов публичного управления и объективное состояние такого взаимодействия, рассмотрены такие понятия, как «взаимодействие – философская категория», «формы управления», «формы взаимодействия публичных органов управления», определены их признаки, а также автором предложено собственное определение понятия «взаимодействие публичных органов управления».

Ключевые слова: взаимодействие публичных органов управления, формы управления, формы взаимодействия публичных органов управления.

Постановка проблемы. За время независимости Украины создаются условия для того, чтобы приоритетным в деятельности государства стала защита основных прав и свобод человека, его законных интересов, а также существовала возможность их реализации. Одним из инструментов реализации этих задач является формирование оптимальной системы органов власти и управления. Поэтому большое внимание на сегодняшний день уделяется взаимодействию публичных органов управления.

Анализ последних исследований и публикаций. Проблему сущности и определения понятия «взаимодействие публичных органов управления» в Украине исследовали В. Аверьянов, Ю. Битяк, И. Голосниченко, Е. Додин, Р. Калюжный, В. Колпаков, О. Кузьменко, А. Комзюк, Ю. Назар, Т. Коломоец, С. Константинов, Ю. Тихомиров, В. Любин, Т. Возна, А. Собакарь, Л. Трофимова, Ф. Финочко, В. Новиков, Л. Чистоклетов, М. Федоров, А. Остапенко и др.

Целью статьи является освещение и осуществление анализа проблемных вопросов относительно сущности и определения дефиниции «взаимодействие публичных органов управления», определения эффективности его форм и предоставление обоснованных реко-

мендаций, направленных на улучшение состояния взаимодействия между публичными органами управления, формулирование собственного видения понятия «взаимодействие публичных органов управления».

Изложение основного материала. История дает несколько подходов к трактовке взаимодействия и ее структуры. Прежде была широко известна теория социального действия, согласно которой в различных вариантах предлагалось описание индивидуального акта действия. Фиксировались компоненты взаимодействия: люди, их связь, воздействие друг на друга, их изменения. Основная задача состояла в поиске доминантных факторов мотивации действий. Так, по теории Т. Парсонса, в основе социальной деятельности лежат межличностные взаимодействия, на которых строится человеческая деятельность. Иными словами, широкий контекст человеческой деятельности – это результат единичных действий, то есть элементарных актов, которыми являются единичные действия, составляющие системы действий. При этом элементами акта считаются тот, кто воплощает действия (деятель), другой (тот, на кого направлено действие), нормы, согласно которым организуется взаимодействие; ценности, которые принимает каждый из участников; ситуация, в которой выполняется действие. На взгляд Г. Андреевой,

указанный подход почти не улавливает социальный контекст, поскольку в нем все многообразие социальной деятельности выводится из психологии индивида.

В работах американских ученых Дж. Тибо и Г. Келли представлены модели так называемого диадичного взаимодействия (взаимодействие в диаде). Сущность предлагаемого подхода состоит в следующем:

- любые межличностные отношения являются взаимодействием, реальным обменом поведенческими реакциями в пределах определенной ситуации;
- это взаимодействие с большей вероятностью будет продолжаться и позитивно оцениваться участниками, если они получают выгоды от него;
- чтобы определить наличие или отсутствие выгоды, каждый участник оценивает взаимодействие с точки зрения знака и величины результата, который рассматривается как сумма вознаграждений и потерь, что приносит с собой данный обмен действиями;
- взаимодействие будет продолжаться, если для каждого партнера вознаграждения превышают потери;
- процесс получения выгоды для каждого участника осложняется тем, что они имеют возможность влиять друг на друга, то есть контролировать вознаграждения и потери. Поэтому вза-



имодействие контролируется последствиями. При этом партнеры влияют на результаты друг друга.

Другой подход к проблеме взаимодействия предложил польский ученый Я. Щепанский. Его структура взаимодействия связана с описанием ступеней его развития и разделяется на стадии, которые оно проходит и в которых происходит. При этом центральным понятием в описании социального поведения является понятие социальной связи, которая может быть представлена как последовательное осуществление:

- пространственного контакта;
- психического контакта (взаимная заинтересованность);
- социального контакта (совместная деятельность);
- взаимодействия (систематическая, постоянная реализация действий, имеющих целью вызвать соответствующую реакцию партнера);
- социального отношения (взаимно согласованных действий).

В духе идей символической интерпретации ситуации взаимодействия работало немало исследователей, в концепциях которых общество как таковое представлено совокупностью людей, взаимодействующих в тех или иных значимых социальных ситуациях. Связь можно изобразить следующим образом: Я – социальная ситуация – символическая интерпретация ситуации – другой человек. При этом возникают вопросы о том, каким образом социальная ситуация задает людям параметры взаимодействия, диктует им логику развития отношений, как люди «считывают» информацию об особенностях социальной ситуации, на что при этом ориентируются.

Структурное описание взаимодействия представлено также в исследовании Э. Берна, который рассматривает взаимодействие в общении через динамику межличностных позиций партнеров, которые обозначаются как Родитель, Взрослый, Ребенок. При условии, когда транзакции совпадают (имеют «дополнительный» характер), то есть когда партнер обращается к другому как Взрослый и тот отвечает в такой же позиции, взаимодействие считается эффективным. Когда же один из участников взаимодействия презентуется второму из позиции Взрослого, а тот, в свою очередь, соответствует позиции

Отца, то взаимодействие нарушается и вообще может прекратиться (транзакции здесь таковы, что «пересекаются»). Показателем эффективности становится также адекватное понимание ситуации и адекватный стиль действия в ней.

Г. Андреева рассматривает взаимодействие как форму организации конкретной деятельности людей. То есть считается, что именно при условии введения взаимодействия в определенную совместную деятельность раскрывается ее смысл.

Так, взаимодействие – это элемент общения, фиксирующий как обмен информацией, так и организацию совместных действий, то есть коммуникация организуется в ходе совместной деятельности, «по поводу» нее. Поэтому если связь общения (или любого аспекта) с деятельностью разрывается, следствием является мгновенный отрыв рассмотрения всех этих процессов от широкого социального фона, на котором они происходят, то есть отказ от изучения содержательной стороны общения. Единственным условием, при котором этот содержательный момент может быть воспринятым, является рассмотрение взаимодействия как формы организации определенной конкретной деятельности людей. Конечно, для познания механизма взаимодействия важно выяснить, как намерения, установки, мотивы одного индивида «накладываются» на представление о партнере, как то и другое проявляется в принятии совместного решения. Речь идет о том, что коммуникация и взаимодействие как две стороны общения должны опираться на рассмотрение вопроса о формировании образа партнера по общению, что возможно при условии рассмотрения перцептивного его аспекта.

Категория «взаимодействие» является существенным методологическим принципом познания природных и общественных явлений. Чтобы определить суть объекта, необходимо выявить его закономерные взаимодействия. Любой объект может быть познан только в системе отношений и взаимодействий с окружающими явлениями. Познание вещей означает познание их взаимодействия, и одновременно оно же является результатом взаимодействия между субъектом и объектом. «Любое исследование, эмпирическое или те-

оретическое, начинается с выявления связей объекта, форм его взаимодействия со средой» [1, с. 112].

Чтобы выявить существенные признаки какого-либо явления, необходимо использовать общие методы философского познания, среди которых важное место занимает метод восхождения от общего к частному. Раскрыть суть процесса взаимодействия публичных органов по обеспечению права на образование и профессиональную подготовку инвалидов представляется возможным, если применить философское понятие взаимодействия как основную категорию, и на основании этого определить социальное взаимодействие, взаимодействие публичных органов по обеспечению права на образование инвалидов на государственном уровне, а также взаимодействие субъектов обеспечения получения образования и профессиональной подготовки инвалидов.

В философском понимании взаимодействие есть категория, отражающей процессы воздействия различных объектов друг на друга, их взаимную обусловленность, замену состоянием, взаимопереход, а также предопределение одним объектом появления другого [1, с. 81].

Взаимодействие – одна из основных философских категорий, которая отражает процессы воздействия различных объектов друг на друга, их взаимную обусловленность и изменение состояния, формы или взаимопереход, а также возникновение одного объекта из другого [1, с. 7]. Взаимодействие составляет вид непосредственного или опосредованного, внешнего или внутреннего отношения связи.

Взаимодействие – это философская категория, которая тесно связана с понятием взаимосвязи и рассматривается как одна из форм последнего; суть взаимодействия состоит в обратном воздействии предмета или явления на другой предмет. При этом все другие философские категории (причина, действие, необходимость, противоречие и др.) являются конкретными видами взаимосвязи [1, с. 154]. Во многих случаях взаимодействие как раз и определяют через взаимосвязь [1, с. 85]. Вместе с тем, взаимосвязь предполагает взаимообусловленность двух предметов или явлений, когда одно явление одновременно является и причиной, и следствием. По законам диа-



лектики происходит взаимопереход одного явления в другое. Любой предмет одновременно подвергается большому количеству воздействий на него, при этом не оставаясь пассивным, он сам активно влияет на другие объекты. Эта «открытость» предмета или явления приводит к многоаспектности понятия взаимодействия. Абстрагировавшись от многообразия этого процесса, по направлению можно выделить позитивное и негативное взаимодействие. В философии положительное взаимодействие определяют через понятие сотрудничества, хотя в научной литературе еще нет понятия, которое бы наиболее адекватно отразило взаимодействие, которое противоположно взаимосвязи типа «борьба». Позитивная направленность взаимосвязи характеризуется взаимодополняемостью, взаимопомощью, кооперацией, координированием взаимодействующих сторон.

Надо отметить, что именно на основании взаимодействия осуществляется развитие явления, переход его в новое качество. В данном случае взаимодействие имеет отрицательное направление – борьбу противоречий. Именно взаимодействие противоречий является наиболее глубоким источником, основой и конечной причиной возникновения и развития предметов и явлений.

Основываясь на философском понятии взаимодействия, другие науки детализируют определенные аспекты этого процесса, акцентируя внимание на методологически необходимых для данной науки проявлениях взаимодействия. Как уже отмечалось, взаимодействие – динамичное явление, которое происходит на основании определенной деятельности субъектов и по общим законам диалектики. И в то же время это явление предопределяет создание и развитие нового упорядоченного качества – определенной структурной единицы – системы, приведение которой в соответствие с социально желательным состоянием является целью социального управления. Именно взаимодействие является основным фактором построения структуры, тем интегрирующим началом, с помощью которого осуществляется объединение элементов в определенный тип целостности. «Взаимодействие определяет существование и структурную организацию любой материальной системы».

Без относительно устойчивых связей и без взаимодействия частей целое (система) под влиянием внешних и внутренних воздействий распалось бы.

Кроме того, С.И. Даниловой отмечается, что традиционно под взаимодействием понимается основанная на законах и подзаконных нормативных актах, согласованная по целям, месту и времени деятельность различных исполнителей совместного решения поставленных перед ними задач.

В теории управления взаимодействии рассматривают в двух аспектах – как категория, которая является определяющей для всего процесса управления, и как деятельность нескольких субъектов с общей целью. Большинство авторов раскрывают понятие управления, процесс управления, систему управления с помощью категории взаимодействия. Так, О.М. Бандурка утверждает, что «управление представляет собой такой процесс взаимодействия сторон, при котором одна из них оказывает влияние на вторую, вторая же оказывается способной воспринять такое влияние и строить свое поведение соответствующим образом». В.К. Колпаков считает, что «управленческая система – это единое целое, существует и развивается благодаря взаимодействию его компонентов». Другие ученые определяют взаимодействие как необходимый элемент управленческой системы: «управленческая система, как и любая система, характеризуется следующими признаками: наличие элементов системы, взаимосвязью этих элементов...» При этом учитываются такие аспекты философского понятия взаимодействия, как положительная и отрицательная направленность, взаимное влияние сторон такого процесса, совершенствование и развитие взаимодействующих сторон, фактор интегрирующего действия. Поэтому взаимодействие как управленческое явление определяют как «взаимосвязь управляющей системы (субъект управления) и той системы, которой управляют (объект управления)», на основании которого обеспечивается развитие, изменение, совершенствование каждой структуры, входящей в состав такой (управленческой) системы.

Взаимодействие имеет свои признаки, которые позволяют выявить его суть и оградить от подобных явлений.

Поэтому мы считаем, что можно выделить следующие основные признаки взаимодействия публичных органов:

- 1) взаимодействие – это деятельность;
- 2) наличие нескольких (не менее двух) субъектов взаимодействия;
- 3) согласованность мероприятий по цели, месту, времени, методам;
- 4) направленность функционирования взаимодействующих субъектов;
- 5) наличие нормативной (правовой) базы взаимодействия;
- 6) положение, которое занимают субъекты в иерархии системы;
- 7) содержание задач, решаемых субъектами взаимодействия;
- 8) совместная деятельность.

Надо отметить, что существенное значение для раскрытия содержания этого понятия имеет вопрос о принципах взаимодействия. В литературе предпринимаются попытки сформулировать эти принципы. Однако следует отметить, что в целом эта проблема разработана еще недостаточно.

Взаимодействие публичных органов с другими публичными органами для обеспечения законности, дисциплины, порядка следует рассматривать как наличие между ними устойчивых контактов, которые возникают и развиваются на основе общих интересов и с целью контроля за деятельностью подконтрольных публичных органов управления объектов и борьбы с нарушениями законодательства. Но это определение не является безоговорочным в том, что оно не акцентирует внимание на функциональных особенностях взаимодействия в зависимости от целей и задач.

Стоит отметить, что для анализа взаимодействия между органами публичного управления к формам их сотрудничества относятся такие: обмен информацией и соответствующими материалами, совместное выполнение нормотворческой функции и проведение профилактической работы; координация действий по контролю, предоставление в пределах компетенции соответствующей помощи, общая разработка и осуществление профилактических мероприятий относительно нарушения прав инвалидов, в том числе и право на образование, проверка учебных заведений на доступность, принятие необходимых мер для устранения



выявленных недостатков, совместная разработка и реализация комплексных, отраслевых и региональных планов обеспечения получения образования и профессиональной подготовки инвалидов; проведение межведомственных конференций, совещаний, семинаров по актуальным вопросам публичного управления, обмен опытом и обучение работников взаимодействующих органов, предприятий и организаций, независимо от вида их деятельности и формы собственности, и привлечение к ответственности должностных лиц и граждан, нарушающих права людей.

Выводы. Взаимодействие публичных органов управления с другими публичными органами управления зависит от выполняемых ими задач и отраслевой направленности.

Нужно заметить, что на сегодня отсутствует определение понятия «взаимодействие публичных органов управления».

Учитывая вышесказанное, предлагаем дефиницию «взаимодействие публичных органов управления» раскрывать как согласованный и слаженный за временем и характером комплекс определенных мер, который проводится публичными органами управления с целью соблюдения прав и свобод граждан, обеспечения законности, а также содержит своевременный обмен информацией между соответствующими субъектами, одновременность проведения запланированных мероприятий, персональную ответственность и взаимный контроль.

Список использованной литературы:

1. Аверьянов А.Н. Системное познание мира: методологические проблемы. – М., 1985. – 212 с.
2. Философский энциклопедический словарь // гл. ред.: Л.Ф. Ильичев, П.Н. Федосеев, С.М. Ковалев, В.Г. Панов. – М.: Сов. энциклопедия, 1983. – 840 с.
3. Большая Советская Энциклопедия (в 30 томах) / гл. ред. А.М. Прохоров. – М.: Сов. энциклопедия, 1971. – Т. 5. – 640 с.
4. Український Радянський енциклопедичний словник: в 3 т. // Уклад.: М.П. Бажан, І.К. Білодід, О.І. Гурій та ін. – К., 1966. – Т. 1. – 892 с.
5. Великий тлумачний словник сучасної української мови // Уклад і гол. ред. В.Т. Бусел. – К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2002. – 1440 с.

СОБРАНИЕ КРЕДИТОРОВ КАК УЧАСТНИК ДЕЛА О БАНКРОТСТВЕ В УКРАИНЕ

Ирина БУТЫРСКАЯ,

ассистент кафедры правосудия

Черновицкого национального университета имени Юрия Федьковича

Summary

In this article the author explores the legal status of the creditors' meeting as a participant of the bankruptcy case in Ukraine as the representative body of creditors, designed to protect the interests of each creditor in the bankruptcy case. Particular attention is paid to changes in the legal regulation of insolvency in Ukraine in connection with the adoption of a new edition of the Law of Ukraine "On the reconstruction of the debtor's solvency or declaring bankruptcy". Also the author studies the legal practice of the national courts in regard to the legal status of a meeting of creditors in the bankruptcy case.

Key words: bankruptcy, insolvency, competitive process, creditor, creditors' meeting.

Аннотация

В статье автором исследуется правовой статус собрания кредиторов как участника производства по делу о банкротстве в Украине, призванного защищать интересы каждого кредитора в деле о банкротстве. Особое внимание автор уделяет изменениям в правовом регулировании отношений несостоятельности в Украине в связи с принятием новой редакции Закона Украины «О восстановлении платежеспособности должника или признании его банкротом». Также автором изучается правоприменительная практика национальных судов в части, что касается особенностей правового статуса собрания кредиторов в деле о банкротстве.

Ключевые слова: банкротство, несостоятельность, конкурсный процесс, кредитор, собрание кредиторов.

Постановка проблемы. Целью правового регулирования отношений несостоятельности является защита интересов каждого субъекта, участвующего в производстве по делу о банкротстве. На начальном этапе дела о банкротстве каждый кредитор действует самостоятельно, исключительно от собственного имени. Но уже после предварительного заседания хозяйственного суда в деле о банкротстве появляется коллегиальный орган кредиторов – собрание кредиторов. Последний, в свою очередь, в дальнейшем выбирает комитет кредиторов как орган, призванный оперативно решать все текущие вопросы, возникающие в производстве по делу о банкротстве. Таким образом, собрание и комитет кредиторов выступают представительскими органами последних и имеют целью защиту прав и интересов каждого кредитора.

С 19 января 2013 г. в Украине действует новая редакция Закона Украины «О восстановлении платежеспособности должника или признании его банкротом» [1] (далее – Закон о банкротстве), которая во многом изменила правовое регулирование отношений несостоятельности, в том числе и правовой статус собрания кредиторов. В связи с

этим возникла необходимость исследования изменений в правовом регулировании правового положения собрания кредиторов, а также судебной практики применения Закона о банкротстве.

Исследованием правового статуса кредиторов и их представительских органов занимался еще дореволюционный юрист Г.Ф. Шершеневич [2]. На сегодняшний день вопросы правового положения собрания кредиторов в Украине и России исследуются такими учеными, как Б.М. Поляков [3; 4], В.В. Джунь [5], В.В. Степанов [6], М.В. Телюкина [7].

Целью статьи является анализ правового положения собрания кредиторов, исследование изменений в правовом регулировании статуса собрания кредиторов в связи с принятием в Украине новой редакции Закона о банкротстве, изучение судебной практики применения Закона о банкротстве в части, что касается правового положения собрания кредиторов.

Изложение основного материала.

Собрание кредиторов является многочисленным объединением кредиторов, призванным обеспечить права и интересы последних. Правовая природа собрания кредиторов неоднозначно оценивается в науке конкурсного пра-