

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

ЦЕНТРАЛЬНОУКРАЇНСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ
ПЕДАГОГІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ВОЛОДИМИРА ВИННИЧЕНКА

MINISTRY OF EDUCATION AND SCIENCE OF UKRAINE

CENTRALUKRAINIAN VOLODYMYR VYNNYCHENKO STATE
PEDAGOGICAL UNIVERSITY

НАУКОВІ ЗАПИСКИ SCIENTIFIC NOTES

**Серія:
Право**

**Series:
Law**

**Випуск 6
2019
Edition 6
2019**

**Кропивницький – 2019
Kropyvnytskyi – 2019**

УДК 34 (052.552)
Н 15

Наукові записки. Серія : Право. 2019. Випуск 6. Кропивницький : ТОВ «Полімед-Сервіс», 2019. 158 с.

ISSN 2522-9230 (Print)
ISSN 2522-9249 (Online)

Рецензенти:

Армаш Надія Олексіївна – доктор юридичних наук, доцент, заступник директора Центра судової експертизи та експертних досліджень;

Гаруст Юрій Віталійович – доктор юридичних наук, доцент, завідувач кафедри адміністративного, господарського права та фінансово-економічної безпеки Навчально-наукового інституту права;

Шатрава Сергій Володимирович – доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри адміністративної діяльності поліції Харківського національного університету внутрішніх справ.

У збірнику розкриваються актуальні питання історії та теорії держави і права, конституційного, цивільного, трудового, адміністративного, кримінального права та процесу.

РЕДКОЛЕГІЯ:

Голова редколегії:

Соболь Євген Юрійович – доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри державно-правових дисциплін та адміністративного права Центральноукраїнського державного педагогічного університету імені Володимира Винниченка.

Заступник голови редколегії:

Гриценко Володимир Григорович – доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України, завідувач кафедри галузевого права та правоохоронної діяльності Центральноукраїнського державного педагогічного університету імені Володимира Винниченка.

Науковий редактор:

Рябовол Лілія Тарасівна – доктор педагогічних наук, професор, професор кафедри державно-правових дисциплін та адміністративного права Центральноукраїнського державного педагогічного університету імені Володимира Винниченка.

Відповідальний редактор:

Трошкіна Катерина Євгенівна – кандидат юридичних наук, викладач кафедри державно-правових дисциплін та адміністративного права Центральноукраїнського державного педагогічного університету імені Володимира Винниченка.

Члени редколегії:

Батанов Олександр Васильович – доктор юридичних наук, професор, провідний науковий співробітник відділу конституційного права та місцевого самоврядування Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України;

Берлач Анатолій Іванович – доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України, професор кафедри адміністративного права Київського національного університету імені Тараса Шевченка;

Бруннер Хільмар – доктор наук з державного управління та публічного права, професор адміністративного права при Федеральному коледжі державного управління (м. Ной-Ульм, Німеччина);

Гуржій Тарас Олександрович – доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри адміністративного, фінансового та інформаційного права Київського національного торговельно-економічного університету;

Джафарова Олена Вячеславівна – доктор юридичних наук, професор, професор кафедри адміністративної діяльності поліції Харківського національного університету внутрішніх справ;

Добковскі Ярослав – габілітований доктор права, професор, завідувач кафедри адміністративного права та науки про адміністрацію факультету права та адміністрації Вармінсько-Мазурського університету в Ольштині (Республіка Польща);

Дрозд Олексій Юрійович – доктор юридичних наук, доцент, доцент кафедри адміністративної діяльності Національної академії внутрішніх справ;

Іншин Микола Іванович – доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України, академік НАПрН України, завідувач кафедри трудового права та права соціального забезпечення Київського національного університету імені Тараса Шевченка;

Карел Марек – доктор права, професор, професор кафедри підприємницького права юридичного факультету Університету Масарика в м.Брно (Чеська Республіка);

Манжула Андрій Анатолійович – доктор юридичних наук, професор, професор кафедри галузевого права та правоохоронної діяльності Центральноукраїнського державного педагогічного університету імені Володимира Винниченка;

Литвиненко Віктор Іванович – доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України, завідувач кафедри міжнародного права та порівняльного правознавства Навчально-наукового інституту права ім. Володимира Великого Міжрегіональної Академії управління персоналом;

Настюк Василь Якович – доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України, завідувач кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого;

Ондрова Джулія – доктор філософії у сфері права, доцент кафедри конституційного права, Matej Bel University in Banska Bystrica (Словаччина);

Піскорські Йустин – доктор юридичних наук, доцент кафедри кримінального права відділу Права і Адміністрації університету імені Адама Міцкевича в Познані (Республіка Польща);

Петков Валерій Петрович – доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України, професор кафедри теорії і історії держави та права Східноєвропейського університету економіки і менеджменту;

Прилипка Сергій Миколайович – доктор юридичних наук, професор, академік Національної академії правових наук України, заслужений діяч науки і техніки України, член Вищої кваліфікаційної комісії суддів України;

Сокурєнко Олена Анатоліївна – кандидат юридичних наук, доцент, старший викладач кафедри галузевого права та правоохоронної діяльності Центральноукраїнського державного педагогічного університету імені Володимира Винниченка;

Юрах Віталій Михайлович – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри державно-правових дисциплін та адміністративного права Центральноукраїнського державного педагогічного університету імені Володимира Винниченка.

Друкується за рішенням вченої ради Центральноукраїнського державного педагогічного університету імені Володимира Винниченка (протокол № 10 від 25.03.2019 року)

Статті подано в авторській редакції

Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації – серія КВ №22502-12402Р від 10.01.2017 р. видане Державною реєстраційною службою України

Науковий вісник «Наукові записки. Серія: Право» внесено до Переліку наукових фахових видань України з юридичних наук наказом Міністерства освіти і науки України №996 від 11 липня 2017 р.

Науковий вісник «Наукові записки. Серія: Право» індексується в міжнародній наукометричній базі даних Google Scholar.

- Електронні версії Наукового вісника «Наукові записки. Серія: Право» прийнято на репозитарне зберігання Національною бібліотекою України імені В. І. Вернадського.

ISSN 2522-9230 (Print)

ISSN 2522-9249 (Online)

© Центральноукраїнський державний педагогічний університет імені Володимира Винниченка, 2019

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА; ФІЛОСОФІЯ ПРАВА

УДК 340.12

*Савенко Віктор Васильович,
доктор юридичних наук, доцент,
професор кафедри теорії та історії держави і права
юридичного факультету Тернопільського національного
економічного університету
moosson@ukr.net*

АНТРОПОЛОГІЯ СТАНОВЛЕННЯ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА ТА ДЕМОКРАТИЧНОЇ ДЕРЖАВИ У ВИМІРІ ПРАВОВОЇ РЕАЛЬНОСТІ

У статті проаналізовано закономірності формування, функціонування та розвитку суспільних відносин в умовах ціннісно-нормативної структури правової реальності; визначено методологічні рамки обсягу нормативності в праві; проведено аналіз взаємозалежності та взаємовпливу закону, правосвідомості та правової культури; розглянуто сучасні концепції правосвідомості; досліджено фундаментальні принципи формування правосвідомості в умовах юридичної гармонізації соціуму.

Ключові слова: правовий світогляд, правова свідомість (правосвідомість), правова культура, правова система.

Savenko V. ANTHROPOLOGY OF FORMATION OF CIVIL SOCIETY AND A DEMOCRATIC STATE IN THE MEASUREMENT OF LEGAL REALITY

The article analyzes the patterns formation, functioning and development of social relations in the conditions of the value-normative structure of the legal reality; the interdependence and interinfluence of law, legal awareness and legal culture have been analysed; modern concepts of legal awareness have been studied; the fundamental principles of formation of legal awareness in terms of legal harmonisation of modern Ukrainian society have been researched.

Key words: legal outlook, legal awareness, legal culture, legal system.

Постановка проблеми. Дискутуючи над проблемою юридичної гармонізації українського соціуму та побудови правової держави, дослідники зазвичай сходяться на думці, що розв'язання проблеми криється у підвищенні рівня правосвідомості населення та усуненні усіх ознак його правового нігілізму. Процес формування громадянського суспільства та правової держави, як і будь-які інші правові процеси у цьому контексті розглядаються через призму правової реальності. Тож логічно постає питання, яким же є механізм побудови громадянського суспільства та демократичної держави в розуміння законслухняності? Спробуємо сконструювати ситуацію саме у вимірі правової реальності.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Особливості формування громадянського суспільства в умовах правової реальності стали об'єктом дослідження плеяди фахівців з філософії права. Зокрема, виявленню та теоретичному аналізу закономірностей формування, функціонування та розвитку суспільних відносин в умовах правової реальності присвячені праці В. Коробки, П. Баранова, С.Сливки, П. Рабиновича, С.Алексеева тощо.

Гене́за громадянського суспільства, стала предметом дослідження А. Мацюка, А. Піголкіна, Т. Герасиміва В. Селіванова, Н. Матузов, А. Малько.

До концепту юридичної природи закону та його впливу на функціонування громадянського суспільства зверталися П. Бергер, Т. Лукман, П. Бурдьє, П. Рікер, В. Нерсесянц, М. Цвік, В. Ткаченко, О. Куціпака, С. Максимов, С. Сливка та ін.

Особливий інтерес при цьому становлять дослідження присвячені з'ясуванню суті правосвідомості у структурі правової системи. Тут можна виокремити кілька концептуальних напрямків дослідження проблеми: одні учені (Ю. Тихомиров, О. Скакун) розглядають правосвідомість як самостійний компонент правової системи, інші (В. Бабаєв і В. Протасов) – ставлять його у залежність від правової системи. Існують також розробки (С. Алексеев, Є. Харитонов), у яких подано непрямі вказівки на правосвідомість, як компонент правової системи [1, с. 62].

Мета статті – розкрити закономірності формування, функціонування та розвитку суспільних відносин в умовах ціннісно-нормативної структури правової реальності та проаналізувати механізми впливу закону на рівень правосвідомості та правової культури у громадянському суспільстві.

Виклад основного матеріалу. Громадянське суспільство та правова держава – це два взаємозумовлені компоненти одного цілого. Важко однозначно сказати, який з цих феноменів виник першим, втім, найімовірніше, саме громадянське суспільство створило передумови для генезису правової держави, наріжним

каменем якої стала законослухняність.

Будь-яке вчення щодо належного стану суспільства і механізмів його регулювання буде цілком релевантним щодо праворозуміння. Річ у тім, що право, правовідносини, правова діяльність природно впливають на свідомість людей у вигляді певних знань і оцінок, почуттів і звичок, що сукупно утворюють особливу форму суспільної свідомості – правосвідомість. У праві відображаються уявлення окремої соціальної групи або конкретного індивіда не тільки про саме право, але й про інститути держави, що забезпечують існування права: правосуддя, законності тощо. При цьому ступінь правосвідомості є одним з найважливіших показників загального правового стану суспільства, його правової культури.

Немає потреби спеціально доводити, що сучасні уявлення про громадянське суспільство – це результат їх тривалої еволюції в історії філософської, політичної та правової думки. Саме цим пояснюється їх різноманіття і суперечливість [2].

Генезу становлення громадського суспільства як феномену сьогодення можна простежити через призму трьох еволюційних етапів, перший з яких пов'язаний із процесом виникнення соціально-економічних та політичних передумов розвитку його розвитку; другий – пов'язаний із закріпленням панівних принципів права, таких як рівність, політичні права, економічні свободи; третій – характеризується еволюцією постіндустріальних процесів, пов'язаних із НТР, механізацією виробничих процесів, економічним різноманіттям та прогресом, менеджеризацією управлінських процесів тощо [3, с. 176].

Одним з основних постулатів концепції громадянського суспільства є безапеляційне й абсолютне визнання того, що держава як інституція існує для того, щоб служити інтересам кожної конкретної особи зокрема та панівної частини суспільства загалом. Держава має діяти лише в межах закону та не виходити за його демаркаційні лінії практично за жодних, навіть благих потреб. Стан взаємовідносин між державним апаратом та громадянським суспільством характеризує прогрес, безпеку і благоденство. Зрештою, лише громадянське суспільство є і автором, і запорукою конструювання правової держави.

Наведені вище поняття характеризують громадянське суспільство як автономну і багато в чому стихійну силу, здатну зруйнувати або зберегти усталений соціальний порядок, уособленням якого виступає державний лад. Громадянське суспільство найчастіше розглядається як один з атрибутів цивілізації. Громадянське суспільство і держава розмежовують суспільне життя на дві відносно самостійні, але, разом з тим, взаємозалежні сфери – громадянську і державну. Однак цей поділ є достатньо умовним, адже насправді зазначені сторони суспільного життя перебувають у діалектичній взаємодії і, за певних обставин, здатні переходити одна в одну, у цьому сенсі держава може розглядатися як офіційне вираження громадянського суспільства й інтересів людини. Відтак є усі підстави стверджувати, що громадянське суспільство можна характеризувати одночасно в кількох семантичних аспектах. Скажімо, визначати його, як форму спілкування (форму суспільних відносин), або ж – як суспільну організацію або соціальну систему, що є цілісним феноменом суспільного буття.

Умовою функціонування громадянського суспільства є максимальна реалізація правового статусу особи, виконання та дотримання нею комплексу своїх прав та обов'язків. Проте, усвідомлення механізмів правової дійсності ускладнюється без розкриття властивих їм суперечностей (наприклад, відображення в праві інтересів і потреб суспільства чи окремої людини свідчить не тільки про відповідність, а й про певне протистояння цих інтересів і потреб). Подібні протиріччя є рушійною силою в розвитку правових явищ у демократичному суспільстві. Ступінь здатності індивіда до упорядкування своїх особистих інтересів та потреб, визначає характер її соціальної поведінки (правомірна чи неправомірна), а також здатність до усвідомлення принципів та ідей існування права. Тому наявність твердих, стійких правових переконань людини є визначальним чинником її стійкості щодо протиправної поведінки [4, с. 785].

Таким чином, можна стверджувати, що суспільно-правомірна активність людини у громадянському суспільстві криється у засвоєнні нею правових знань, моделюванні стійких правомірних переконань та соціально активній поведінці.

Ефективність формування правомірної поведінки людини ґрунтується на механізмі ціннісного збагачення її свідомості ідеалами правової культури та усвідомленні нею суспільно-ціннісних переваг зміцнення її правового статусу.

Важливе значення у цьому процесі відводиться праву як механізму забезпечення соціальної стабільності та безпеки в умовах соціуму. Правовий порядок у даному випадку розглядається як мікрофеномен, що співіснує з онтологією й деонтологією усіх правових явищ, відповідаючи на питання не лише про те, якими є ті чи інші правові явища, але й якими вони мають бути. Разом з тим слід зазначити, що регулятивна функція права поступово нівелюється, і те, що раніше здавалося правильним, сьогодні вже не виглядає таким. Зокрема стан аномії (суспільної, правової) призводить до того, що практично будь-яку норму права, будь-яку цінність, яку воно захищає, більшість суспільства ставить під сумнів. Правова активність населення падає, рівень порушень закону зростає, право стає засобом політичної та економічної боротьби, а не ідеалом, втрачається «сприйняття» норм позитивного права, за недотримання і за невиконання яких настає відповідальність, а це є важелем впливу на людину з боку держави. Що можна говорити за таких обставин про норми природного права, дотримання яких забезпечуються внутрішнім переконанням, совістю і моральними принципами людини? Ці норми, практично, ігноруються людьми, хоч є і такі люди, котрі всупереч обставинам не змінюють власних морально-ідейних переконань, не порушують суспільного і правового порядку [5].

Ми акцентуємо увагу на такому стані суспільства тому, що сьогодні багато країн світу, зокрема й Україна, перебувають або виходять з такого стану в процесі власної еволюції. Аномія неминуха при переорієнтації суспільства на інші моральні, економічні, політичні та правові цінності, у ситуаціях економічних і політичних криз, воєн, революцій, змін ладу і форм правління тощо. Це своєрідна криза цінностей суспільства, що неминухо призводить до зміни правосвідомості людей, переорієнтування її на правомірне світосприйняття на основі суспільних інтересів та потреб.

Примусова сила закону є не що інше, як модель суспільних відносин, зовнішнє обмеження можливостей індивідів. Розглядаючи аномію як суспільно-правовий конфлікт, потрібно визнати, що це явище може призвести до «революційних дій» з боку незгідних із цінностями, нормами закону, якщо права свідомість, зустрічаючи опір інститутів, що захищають закон, не знаходить інших шляхів перетворення політичної та правової системи.

Вплив суспільної аномії на правові цінності потрібно розглядати як кризу правової та політичної систем загалом, їх основних цінностей, у якій право вже не може підтримувати єдності в суспільстві, і тому, щоб уникнути неправомірної діяльності людини, потрібно звертатися до природно-правових цінностей. Відсутність відчуття належності людини до суспільства і держави, відчуття справедливості закону призводить до втрати людиною відчуття морального обов'язку і відповідальності перед вищою божественною силою. Людина починає скептично ставитися до правових цінностей і її єдиною релігією може стати філософія заперечення істини.

Межі пізнання правової реальності соціальним суб'єктом обумовлюють не тільки об'єкт відображення, але форми і способи цього відображення, що визначають функції, соціальне призначення пізнаваного правового явища. Так, форми відображення людиною правої реальності – це поняття і уявлення про правові норми, свої обов'язки і права, ціннісно-нормативні оцінки. Способами відображення є правосвідомість, правозастосовна практика. Виходячи з цього, складно погодитися з думкою В. Бабаєва, який визначає правове життя тільки з позитивних позицій. «Соціально-правове життя, – вважають науковці, – це сукупність різноманітних видів і форм конструктивної спільної діяльності людей у сфері права, спрямованої на забезпечення умов і засобів існування, реалізацію індивідуальних і суспільних потреб, інтересів і цінностей» [6, с. 21].

У пізнанні правозастосовної діяльності можна умовно виділити два рівні (аспекти, зрізи) пояснення: ціннісно-орієнтувальний, який дозволяє розкрити її призначення в правовому житті для особистості, суспільства, держави, і практико-орієнтувальний, завдання якого полягає в тому, щоб відобразити принцип «роботи» правозастосовної діяльності.

Видається, що в аспекті ціннісно-орієнтувального пояснення феномена правозастосовної діяльності найбільш продуктивним є один з інтеграційних підходів до праворозуміння – концепція природно-позитивного права – права в людському вимірі. Водночас першорядне значення, на наш погляд, мають такі ідеї концепції природно-позитивного права: усвідомлення, закріплення і гарантування прав і свобод є основною місією, призначення права; права і свободи особистості, психологічна та соціальна сутність людини, правовий зміст законів, інших джерел права виникає природи людини, ґрунтується на його правах і свободах.

До ціннісно-орієнтаційної діяльності можна віднести і буденно-практичне вироблення уявлень про заборонене, належне, доцільне і захист особистісної системи правових цінностей загалом. Звичайно, поняття ціннісної орієнтації не в змозі повністю охопити все різноманіття взаємозв'язків людини з об'єктивною дійсністю, до кінця розкрити внутрішні механізми її поведінки. Але, тим не менше, ціннісні орієнтації можуть являти собою певну структуру відносин особистості до фактів правової дійсності. Тому, знаючи зміст ціннісних орієнтацій конкретної особистості або певного її типу, тобто домінуючий спосіб правового орієнтування в соціальній дійсності (за допомогою логіки буденної свідомості або шляхом усвідомлення ідеологічного сенсу цінностей), знаючи специфічний об'єкт орієнтації (ті чи інші правові нормативи, правові відносини, матеріальні чи духовні блага) та умови орієнтації (характер соціального середовища і цінності, що функціонують в ньому, індивідуальний правовий досвід життя), можна з певним ступенем точності моделювати ймовірну майбутню правову поведінку людини в тих чи інших ситуаціях.

Висновки. Отже, в дослідженні процесу становлення громадянського суспільства та демократичної держави у вимірі правової реальності слід звернути увагу на взаємозв'язок та взаємообумовленість філософсько-юридичних категорій «громадянське суспільство» та «правова держава».

Громадянське суспільство забезпечує динамізм і передумови для конструювання правової держави, а законотворчість виступає принципом, що забезпечує буття правової держави.

Поняття «громадянське суспільство» та «правова держава», а також принцип законотворчості слід розглядати в універсумі правового порядку. Змістом функціонування громадянського суспільства з точки зору правового порядку є максимальна реалізація правового статусу особи, законності та правомірності [7].

Закон у структурі правової реальності в онтологічному вимірі соціальної взаємодії набуває змісту в контексті постійного і системного аналізу виразних тенденцій правової практики.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Савенко В. Вплив закону на формування правосвідомості людини у громадянському суспільстві. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: Юридичні науки*. Херсон, 2014. Вип. 6–1. Том 1 С.62–65.

2. Литвинов О. М. Філософія права Павла Новгородцева: суспільний ідеал-право-держава : монографія. Луганськ: РВВ ЛДУВС ім. Е. О. Дідоренка, 2009. 292 с.
3. Рицай І. Взаємодія громадян та правоохоронних органів в контексті формування правової держави: правові, історичні, філософські, психологічні аспекти. *Громадянське суспільство: матеріали всеукр. наук.-практ. конф.*, м. Львів : ЛьвДУВС, 26 вересня 2008 р. Львів, 2008. С. 174–179.
4. Пінська О.С. Правова свідомість : загальна характеристика, основні риси та структура. *Форум права*. 2011. № 1. С. 784–788.
5. Бехруз Х. Праворозуміння, розуміння права і правова система. *Право України* 2010. № 4 URL : <http://www.info-prensa.com/article-335.html>
6. Бабаев В. К. Общая теория права: курс лекций. Москва: Юристъ, 2004. 512 с.
7. Герасимів Т. З. Розбудова громадянського суспільства в Україні: державно-владний підхід. *Вісник Національного університету "Львівська політехніка". Серія: юридичні науки*. Львів, 2015. № 813. С. 86–95.

REFERENCES:

1. Savenko, V. (2014). Vplyv zakonu na formuvannya pravovidomosti liudyny u hromadianskomu suspilstvi [Influence of the law on the formation of human justice in civil society]. *Naukovyi visnyk Khersonskoho derzhavnoho universytetu. Seriya: Yurydychni nauky*, 6–1, Tom 1, 62–65 [in Ukrainian].
2. Lytvynov, O. M. (2009). *Filosofii prava Pavla Novgorodtseva: suspilnyi ideal-pravo-derzhava: monohrafiia [Philosophy of Law Pavel Novgorodtsev: The social ideal-right-state: a monograph]*. Luhansk: RVV LDUVS im. E. O. Didorenka [in Ukrainian].
3. Rytsai, I. (2008). Vzaiemodiia hromadian ta pravookhoronnykh orhaniv v konteksti formuvannya pravovoi derzhavy: pravovi, istorychni, filosofski, psykhologichni aspekty [Interaction of citizens and law enforcement bodies in the context of formation of the rule of law: legal, historical, philosophical, psychological aspects]. *Hromadianske suspilstvo: materialy vseukr. nauk.-prakt. konf., m. Lviv : LvDUVS, 26 veresnia 2008*, 174–179 [in Ukrainian].
4. Pinska, O.S. (2011). Pravova svidomist: zahalna kharakterystyka, osnovni rysy ta struktura [Legal consciousness: general characteristics, main features and structure]. *Forum prava*, 1, 784–788 [in Ukrainian].
5. Bekhruz, H. (2010). Pravorozuminnia, rozuminnia prava i pravova systema [Understanding, understanding the law and the legal system]. *Pravo Ukrainy*, 4. Retrieved from <http://www.info-prensa.com/article-335.html> [in Ukrainian].
6. Babaev, V. K. (2004). *Obshchaia teoriia prava: kurs lektsyi [General theory of law: a course of lectures]*. Moskva: Yuryst [in Russia].
7. Herasymiv, T. Z. (2015). Rozbudova hromadianskoho suspilstva v Ukraini: derzhavno-vladnyi pidkhid. [Building a Civil Society in Ukraine: A State-Owned Approach.]. *Visnyk Natsionalnoho universytetu "Lvivska politekhnika". Seriya: yurydychni nauky*, 813, 86–95 [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 20.03.2019

УДК 34.02

Рябовол Лілія Тарасівна,
доктор педагогічних наук, професор,
професор кафедри державно-правових дисциплін
та адміністративного права
Центральноукраїнського державного педагогічного
університету імені Володимира Винниченка
lryabovol8@gmail.com

ВЛАСТИВОСТІ СУЧАСНОГО ЮРИДИЧНОГО ПРАВА ЯК РІЗНОВИДУ СОЦІАЛЬНИХ НОРМ

У статті визначено найбільш загальні властивості юридичного права, що ідентифікують його і, за якими воно якісно відрізняється від інших видів соціальних норм. Описано такі властивості юридичного права, як: об'єктивність, нормативність, формальна визначеність; загальнообов'язковий, державно-, інтелектуально- та свідомо-вольовий характер; встановлення та/або санкціонування державною і забезпечення як державним примусом, так і внутрішніми переконаннями людей у необхідності виконувати його вимоги; універсальність і системність; відповідність ідеалам справедливості й свободи. Встановлено, що сучасне юридичне право постає як інструмент досягнення соціального компромісу й забезпечення добробуту.

Ключові слова: соціальні норми, юридичне право, норма права, державний примус.

Ryabovol L. QUALITY OF MODERN LEGAL LAW AS A TYPE OF SOCIAL NORMS

The article defines the most general quality characteristics of the legal law, which identify it, and which it qualitatively differs from other types of social norms. Described such quality characteristics of legal law as: objectivity, normativity, formal

certainty; compulsory, state-, intellectual- and consciously-volitional character; the establishment and/or sanctioning of the state and the provision of both state coercion and internal convictions of people in the need to fulfill its requirements; universality and systemicity; compliance with the ideals of justice and freedom. It has been established that modern legal law appears as an instrument for achieving a social compromise and ensuring well-being.

Key words: social norms, legal law, norm of law, state coercion.

Постановка проблеми. У зв'язку із складністю системи суспільних відносин, множинністю суб'єктів відповідного унормування й інших обставин, регулювання суспільних відносин забезпечують різні види соціальних норм. Вони встановлюють межі як дозволеної/ бажаної, так і забороненої поведінки. Їх формування і входження в суспільство, як вказує Г. Саміло – [12, с. 11], обумовлене об'єктивними й суб'єктивними чинниками, тобто, виробляються вони людьми, але потреба в них викликана об'єктивною необхідністю.

Суспільні відносини врегульовуються моральними, правовими, політичними, корпоративними, релігійними, звичаєвими, естетичними, економічними, екологічними й іншими видами соціальних норм, які мають загальні властивості, передусім, є правилами соціально значущої поведінки людей, відображають інтереси як окремих індивідів та груп суспільства, так і усього людства. Соціальні норми взаємодіють, доповнюють одне одного, утворюють цілісну сукупність – систему, показниками ефективності якої є добробут суспільства загалом та стан законності і правопорядку зокрема.

Визначальну роль у цій системі відіграє право, яке стало відповіддю на актуальну потребу у врегулюванні ускладнених суспільних відносин, оскільки, на певному етапі суспільного розвитку звичаї і традиції перестали відповідати інтересам різних груп соціально неоднорідного суспільства.

Особливим є співвідношення права й моралі. Як складові духовної культури суспільства, вони органічно взаємопов'язані. І. Гетьман-П'ятковська пояснює це тим, що моральна основа – важлива складова загальної регулятивної потенції права, отже, законодавець має враховувати стан суспільної моралі, а закони – бути гуманними й справедливими [3, с. 3]. При цьому, у світі не існує єдиної моделі такого взаємозв'язку. Показовою, щодо морального наповнення правових норм, вважає Н. Оніщенко, є правова система США, де діють одночасно принаймні 53 правові системи, й те, що в одному штаті визнано тяжким злочином, в іншому – лише моральна провина [9, с. 55]. Так чи інакше, суттєвою рисою взаємодії права й моралі сьогодні є їх взаємопроникнення, посилення їх узгодженого (морально-правового) впливу на суспільство.

Властивості права – якісні ознаки, що характеризують дане явище, визначають його стан. Зникнення або зміни окремих властивостей тягне за собою зміну права загалом, отже, і його соціального значення, механізмів дії тощо. Саме домінування/ виразність певних властивостей права у конкретній державі зумовлює/ визначає її приналежність до конкретної правової сім'ї.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Переважно, окреслена проблема досліджується у площині конкретного типу праворозуміння – позитивістського (у сучасному його розумінні – Р. Луцький та ін.), природно-правового (В. Васецький, М. Кельман, О. Мурашин та ін.), інтегративного (О. Геселев, Н. Оніщенко, Д. Керимов та ін.), соціокультурного (Л. Заморська, О. Ковальчук, О. Котенко, І. Музика, В. Хаврук та ін.), антропоцентричного (М. Антонов, А. Кучук, А. Поляков та ін.) тощо. Сутність, суспільне значення, ознаки права як одне з актуальних питань теоретичної юриспруденції, вивчали В. Дудченко, В. Завальнюк, Ю. Оборотов та ін. Значну увагу приділили йому й такі фахівці у галузі теорії та філософії права, як: М. Козюбра, А. Колодій, С. Максимов, О. Скакун, О. Петришин, В. Плавич, П. Рабінович, О. Святоцький, В. Селіванов, М. Цвік та ін. У їхніх працях викладено результати теоретико-філософського осмислення феномена права як багатогранного й динамічного явища. Науковий інтерес до цієї проблеми підтримується у зв'язку з інтеграцією України в європейський правовий простір та спричиненими нею трансформаційними зрушеннями національної правової системи, в якій юридичне право – системотвірний компонент.

Мета статті – визначити найбільш загальні властивості юридичного права, що ідентифікують його і, за якими воно якісно відрізняється від інших способів регулювання суспільних відносин, інших видів соціальних норм.

Виклад основного матеріалу. Право – основна категорія, вихідна для інших категорій загальнотеоретичної юриспруденції і понятійного апарату галузевих юридичних наук, що відображає складний, багатоаспектний, соціально-обумовлений феномен, глибоко вкорінений у національну й світову культуру та історію. У нашому дослідженні поняття «право/юридичне право» використовуємо для позначення відповідного соціально-юридичного інструменту регулювання суспільних відносин.

Зазначимо, що черговість розкриття властивостей юридичного права не вказує на їх пріоритетність, проте, передусім, визначимо спрямованість права. Згідно із сучасними науковими підходами, сформованими на тлі суттєвої зміни методології вітчизняної теоретичної юриспруденції, право зорієнтоване на соціальну демократію, спрямоване на регулювання відносин відповідно до волі більшості населення країни та загально-соціальних потреб (М. Кельман, О. Мурашин) [6, с. 293]; спрямовується на регулювання суспільних відносин з метою охорони існуючого демократичного ладу (Г. Саміло) [12, с. 40].

У конкретному суспільстві право детермінується реальним рівнем розвитку (соціально-економічного, політичного, культурного) суспільства, відповідає потребам та інтересам його членів, отже, має об'єктивний характер. Водночас, визначає орієнтири, цілі, пріоритети розвитку даного суспільства на основі найвищих соціальних цінностей та ідеалів. «Саме об'єктивність права забезпечує його сприйняття людьми в якості догми – точних, постійних і стабільних правил, що надають суспільству рис системності», вказує С. Біржакова. Саме

в об'єктивному характері, як властивості права, вчена вбачає його соціальну цінність [1, с. 62].

Як таке, що діє на певному етапі розвитку суспільства/ держави, об'єктивне юридичне право виражає відповідну волю, у зв'язку з чим набуває публічного, офіційного, державно-вольового характеру. За умови, що юридичне право спирається на силу та авторитет держави як організації, яка бере на себе обов'язок піклуватися про загально-соціальні справи, воно стає інструментом досягнення соціального компромісу, забезпечення добробуту.

Свої форму і зміст право набуває завдяки інтелектуальній діяльності людей, а його дія забезпечується їх свідомою вольовою поведінкою щодо закріплення й реалізації норм права, отже, право має також інтелектуально-вольовий характер, вважають О. Тихомиров та О. Полонська [14, с. 100].

Г. Волинка також виходить з того, що право є проявом інтелекту людей та їх волі щодо визначення майбутньої поведінки, способів реалізації інтересів і потреб суспільства, досягнення цілей його розвитку. При цьому, вчений акцентує, що право регулює лише ту поведінку людей, яка має усвідомлений характер і пов'язана з волевиявленням людини, й, у зв'язку з цим, воно набуває таку властивість, як свідомо-вольовий характер [2, с. 98].

Юридичне право позначається нормативністю. У найбільш загальному розумінні це означає, що воно є сукупністю правил поведінки – норм права, формалізованих і легалізованих державою для регулювання суспільних відносин. Наразі С. Погребняк вказує, що нормативність права зумовлюється нормативністю його основних складових – норм і принципів права, які мають загальний характер, є неперсоніфікованими (відсутня вказівка на конкретного адресата) та невичерпними (можливість багаторазової реалізації) [11, с. 168]. За Г. Саміло, нормативність демонструє, що право містить у собі та фіксує відносини, нормальні для певного суспільства, найбільш типові, стійкі, повторювані. Саме цю систему норм (правил поведінки, які визначають права, обов'язки та відповідальність учасників суспільних відносин) прийнято називати правом, яке офіційно діє у межах окремої держави [12, с. 37]. Д. Керімов, однак, вказує, що право існує не тільки у формі офіційно-інституціалізованої нормативності, а й у багатьох інших, у тому числі й ненормативних, формах [7, с. 337].

Юридичне право – єдиний вид соціальних норм, який регулює суспільні відносини від імені держави, є способом її волевиявлення (як віддзеркалення волі суспільства). Виняток становлять ті суспільства, в яких державна влада не відокремлена від релігійної й державне регулювання суспільних відносин забезпечується як правовими, так і релігійними нормами. Так чи інакше, право – обов'язковий атрибут державності, як правило, єдиний високоєфективний інструмент впливу на відносини між людьми, отже, має владно-регулятивний характер.

На відміну від інших соціальних норм, дія яких є локальною, право – загальнообов'язковий соціальний регулятор. Так, дія права поширюється на всіх суб'єктів права і виконання правових приписів для них є обов'язковим, незалежно від їхнього ставлення до даних норм. Завдяки цьому досягається максимальна ефективність дії права. Саме тому, як справедливо зазначає С. Погребняк, право здатне забезпечити загальний порядок, регулярність і передбачуваність дій людей на основі взаємності [11, с. 164]. Важливими наразі є відповідні засоби забезпечення.

Позаяк право виражає волю держави, саме держава й забезпечує дотримання/ виконання правових норм як загальнообов'язкових правил поведінки у суспільстві, охороняє право від порушень. До особи, яка свідомо й добровільно не виконує правові приписи, можуть бути застосовані заходи державного примусу – примусові заходи особистого та/ або майнового характеру. Метою наразі може бути прискікання правопорушення або безпосередньо притягнення правопорушника до юридичної відповідальності.

Проблема державного примусу як істотної ознаки права – одна з найбільш дискусійних у фаховому науковому середовищі. Починаючи з XIX століття, саме позитивістське уявлення про державний примус викликало негативні оцінки й критику з боку прихильників інших типів праворозуміння, акцентує Б. Малишев, і продовжує, що поворотним моментом у цьому стало закріплення юридичного статусу невід'ємних прав людини у Загальній Декларації прав людини, що заклало основу концепції «м'якого позитивізму», згідно з якою, правотворча й інші функції держави обмежуються правами людини, при цьому, підсилюються ціннісно-етичні аспекти права [8, с. 25], тому, як зазначає Н. Пархоменко, необхідно відкинути погляд на державний примус як основний засіб забезпечення виконання норм права [10, с. 43]. Поділяючи думку, що держава є інституцією, покликаною забезпечувати ефективну дію права, С. Погребняк водночас акцентує, що, крім примусу, обов'язковість права підтримується й іншими засобами, зокрема, впевненістю людей у необхідності додержуватися права, за умови, що воно сприймається ними як авторитетний/ легітимний регулятор [11, с. 164, 165, 167].

У вітчизняній юриспруденції переважає думка, що для формування й розвитку юридичного права надзвичайно важливою є роль держави, відтак, юридичне право розглядається передусім як результат спеціальної діяльності органів держави – встановлення або санкціонування права. Перше, вказує В. Сухонос, спрямоване як на появу джерел права, так і на підтримку їх примусовою силою держави, а друге – суто на підтримку формалізованих правил поведінки примусовою силою [13, с. 333]. Поряд з цією науковою позицією, викладаються й інші. Д. Керімов, наприклад, акцентує: право – це не тільки те, що встановлене або санкціоноване офіційним органом держави, але й те, що з об'єктивною необхідністю виходить із життєдіяльності суспільства [7, с. 337]. Н. Пархоменко також вважає, що право не слід розглядати як продукт виключно державної діяльності, а також ототожнювати його із законом, недооцінювати природний характер

прав людини. [10, с. 43],

Принциповою властивістю сучасного юридичного права є його відповідність ідеалам справедливості, свободи, рівності, закріплення у ньому основних прав і свобод людини та громадянина, визнаних у світовому співтоваристві, а також урахування того, що свобода однієї особи не може обмежувати свободу іншої. Поділяючи позицію римських юристів про право як мистецтво добра і справедливості, М. Кельман і О. Мурашин розглядають право як соціальний регулятор відносин, побудований на уявленні про справедливість, яке є в даний момент у конкретному суспільстві, й у даному контексті вказують на такі завдання права: підтримувати у стійкому стані існуючий суспільний лад, якщо він оцінюється загалом як справедливий; відображати справедливі відносини між суб'єктами; захищати правомірну поведінку від неправомірного впливу тощо [6, с. 275, 276]. Не піддаючи сумніву викладене, вважаємо, однак, що не можна не зважати й на наукову позицію Н. Оніщенко, згідно з якою, оцінка права з погляду справедливості – це суб'єктивна характеристика, яка реалізується на рівні індивідуальної або суспільної правосвідомості [9, с. 56].

Юридичне право має зовнішні форми/джерела – офіційні письмові документи встановленої форми, а саме: нормативно-правові акти, правові прецеденти (судові, адміністративні), правові звичаї, інші документи, в яких держава закріплює загальнообов'язкові правові приписи. Слід зазначити, що деяким іншим соціальним нормам також властива формальна визначеність, наприклад, корпоративні норми закріплюються у статутах, релігійні норми-заповіді – у священних книгах, однак, їх форма визначається не державою, а іншими організаціями (суспільними, релігійними), отже, акцентує Г. Волинка, вони не мають загальнообов'язкового офіційного значення [2, с. 97].

Право здатне регулювати різні за своєю природою суспільні відносини, тобто, є універсальним суспільним регулятором. При цьому, не можна не погодитися з Н. Оніщенко, що право – універсальний регулятор, але не універсальна константа. Як явище соціальної дійсності воно не може розглядатися як стале, незмінне, або як формат, однаковий для різних держав, правових розвитків у різних хронологічних рамках [9, с. 54].

Право – складне утворення, сукупність взаємоузгоджених, взаємопов'язаних і таких, що доповнюють одне одного, компонентів, отже, його іманентною властивістю є системність. Як встановила Л. Заморська, під системністю права переважно мають на увазі можливість впорядкувати правові норми певним чином, згрупувати їх в ті чи інші стійкі об'єднання [5, с. 31]. Не випадково право розглядають як: системний, багаторівневий, багатогранний феномен (П. Рабінович); не хаотичне нагромадження норм, а систему, в якій норми групуються в певному порядку на основі загальних принципів і процесів диференціації й інтеграції, у результаті чого, право постає як складне системне ієрархічне явище (С. Алексєєв); унікальну соціально-нормативну систему (П. Богущкий) тощо. При цьому, системність права виявляється на різних рівнях – системи права, системи законодавства, правової системи, а також на рівнях окремих правових механізмів чи процесів.

Розглядаючи право як систему, О. Тихомиров і О. Полонська вважають, що її змістовний вираз – система права, формальний – система законодавства. Структуру права вони описують як сукупність таких складових: приватне право (сукупність норм, що спрямовані на регулювання особистих/ приватних інтересів) та публічне право (сукупність норм, що спрямовані на регулювання загального/ публічного інтересу); матеріальне право (сукупність норм, що закріплюють права і обов'язки суб'єктів права) та процесуальне право (сукупність норм, що визначають порядок/ процес реалізації прав і обов'язків); регулятивне право (сукупність норм, що окреслюють межі правомірної поведінки) і охоронне право (сукупність норм, що встановлюють заборони й механізми реагування на правопорушення) [14, с. 101].

Особливого значення М. Кельман і О. Мурашин надають поділу права на такі три елементи його структури: природне право – соціально-правові домагання, зумовлені природою людини і суспільства, важливою частиною якого є права людини або можливості, які суспільство й держава спроможні забезпечити кожному громадянину; позитивне право – джерела юридичного права, в яких соціально-правові домагання громадян, організацій, соціальних груп отримують офіційне державне визнання; суб'єктивне право – індивідуальні можливості, які виникли на підставі норм позитивного права і задовольняють інтереси й потреби суб'єкта. Згадані вчені акцентують, що відсутність хоча б одного з перерахованих елементів спричиняє деформацію права і втрату ним властивостей ефективного регулятора суспільних відносин. Так, зведення права до сукупності норм спотворює його зміст, призводить до ототожнення з позитивним правом та ігнорування природного права. Зміст власне соціально-правових домагань полягає в тому, щоб вони отримали офіційне визнання в джерелах права, тобто трансформувались у суб'єктивні права, відповідним інструментом чого є норми позитивного права, а результатом – зведенням природного права в закон [6, с. 278-279].

Як соціально детерміноване явище, особлива юридична реальність, право позначається динамізмом і стабільністю одночасно. Динамізм властивий праву постільки, поскільки воно не може не розвиватися/ змінюватися у контексті мінливих суспільних умов. Саме в динаміці, в дії, в практичному регулюванні суспільних відносин Д. Керимов вбачає сенс права [7, с. 337]. Водночас, право покликане стабілізувати суспільні відносини, забезпечувати їх відносну стійкість, отже, і саме має бути стабільним. Переваги права у зв'язку з тим, що йому притаманні як динамізм, так і стабільність, очевидні – його здатність змінюватися разом із змінами умов життя суспільства відіграє роль чинника виникнення/ формування нових, цивілізованих відносин. Разом з тим, вчені вказують і на відповідні негативні прояви. Г. Саміло відносить до них як зайву

стабільність права, яка уповільнює розвиток суспільних відносин, так і його зайвий динамізм, що завдає їм нестабільності, принижуює авторитет права, отже, підсумовує вчений, у праві повинні гармонійно сполучатися елементи стабільності й динамізму, що є умовою його ефективності як регулятора суспільних відносин [12, с. 39].

Сучасне юридичне право – це право, яке не лише декларується, а фактично втілюється, реалізується у суспільних відносинах, що, у свою чергу, передбачає наявність відповідних механізмів. На цій підставі О. Тихомиров і О. Полонська вказують на процедурність права – наявність чітко визначених і нормативно закріплених послідовностей дій/правових процедур у процесах розроблення, прийняття, застосування й гарантування права [14, с. 100].

Висновки. Аналіз наукової та навчальної літератури з теми дослідження дає підстави стверджувати, що сучасне юридичне право як різновид соціальних норм позначається специфічними властивостями, серед яких: об'єктивність, нормативність, загальнообов'язковість, формальна визначеність; інтелектуально-, державно- та свідомо-вольовий характер; встановлення та/або санкціонування державною і забезпечення як державним примусом, так і внутрішніми переконаннями людей у соціальній цінності права й необхідності виконувати його вимоги; універсальність та системність; відповідність права ідеалам справедливості й свободи. Загалом сучасне юридичне право орієнтоване на соціальну демократію, постає як інструмент досягнення соціального компромісу й забезпечення добробуту населення. Перспективним у напрямку дослідження є визначення тенденцій розвитку сучасного юридичного права тощо.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Біржакова Є. О. Властивості права в контексті природно-правового праворозуміння. *Часопис Київського університету права*. 2011. № 4. С. 60-63.
2. Волинка К. Г. Теорія держави і права : Навч. посіб. К. : МАУП, 2003. 240 с.
3. Гетьман-П'ятковська І. А. Право та мораль: теоретико-правові проблеми співвідношення та взаємодії : автореферат дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. К., 2007. 22 с.
4. Загальна теорія права : Підручник / За заг. ред. М. І. Козюбри. К. : Ваіте, 2015. 392 с.
5. Заморська Л. І. Системність та нормативність у праві: діалектика взаємодії. *Порівняльно-аналітичне право*. 2013. № 2. С. 31-33.
6. Кельман М. С., Мурашин О. Г. Загальна теорія держави та права : Підручник. К. : Кондор, 2005. 609 с.
7. Керимов Д. А. Методологія права: Предмет, функції, проблеми філософії права : монографія. 6-е изд. М. : Изд-во СГУ, 2011. 452 с.
8. Малишев Б. В. Теоретико-правові аспекти державного примусу як ознаки права. *Часопис Київського університету права*. 2012. № 3. С. 25-28.
9. Оніщенко Н. М. Змістовно-функціональні характеристики права (витоки, постулати, принципи, функції). *Правова держава*. 2010. Вип. 21. С. 53-58.
10. Пархоменко Н. М. Основні концептуальні підходи до визначення права в сучасній українській науці. *Альманах права. Праворозуміння та правореалізація: від теорії до практики*. 2011. Вип. 2. С. 38-43.
11. Погребняк С. П. Ознаки права в контексті сучасного праворозуміння. *Право України*. 2010. № 4. С. 164-169.
12. Саміло Г. О. Актуальні проблеми теорії права : Навчальний посібник. Запоріжжя: Просвіта, 2014. 216 с.
13. Сухонос В. В. Теорія держави і права : підручник. Суми : Університетська книга, 2014. 544 с.
14. Теорія держави і права : навч. посіб. для підгот. фахівців з інформ. безпеки / О. О. Тихомиров, М. М. Мікуліна, Ю. А. Іванов та ін. ; за заг. ред. Л. М. Стрельбицької. Київ : Кондор-Видавництво, 2016. 332 с.

REFERENCES:

1. Birzhakova, E. O. (2011). Vlastivosti prava v konteksti prirodno-pravovogo pravorozuminnya [The Properties of Law in the Context of Natural Legal Legal Understanding]. *Chasopys Kyivs'kogo universytetu prava*, 4, 60-63 [in Ukrainian].
2. Volinka, K. G. (2003). *Teoriya derzhavy i prava : Navch. posib.* [Theory of State and Law: a manual]. Kyiv: MAUP [in Ukrainian].
3. Get'man-P'yat'kovs'ka, I. A. (2007). *Pravo ta moral': teoretiko-pravovi problemi spivvidnoshennya ta vzaemodii* [Law and morality: theoretical and legal problems of correlation and interaction]. Extended abstract of candidate's thesis. Kyiv [in Ukrainian].
4. Kozyubra, M. I. (Eds.). (2015). *Zagal'na teoriya prava: Pidruchnik* [General Theory of Law: textbook]. Kyiv: Vaite [in Ukrainian].
5. Zamors'ka, L. I. (2013). Sistemnist' ta normativnist' u pravi: dialektika vzaemodii [Systemicity and normativity in the law: dialectics of interaction]. *Porivnyal'no-analitichne pravo*, 2, 31-33 [in Ukrainian].
6. Kel'man, M. S., Murashin, O. G. (2005). *Zagal'na teoriya derzhavi ta prava: Pidruchnik* [General theory of state and law: a textbook]. Kyiv: Kondor [in Ukrainian].
7. Kerimov, D. A. (2011). *Metodologiya prava: Predmet, funkcii, problemy filosofii prava* [Methodology of law: subject, functions, problems of the philosophy of law]. Moskva: SGU [in Russian].
8. Malishev, B. V. (2012). Teoretiko-pravovi aspekti derzhavnogo primusu yak oznaki prava [Theoretical and legal aspects of state coercion as a sign of law]. *Chasopys Kyivs'kogo universytetu prava*, 3, 25-28 [in Ukrainian].

9. Onishchenko, N. M. (2010). Zmistovno-funkcional'ni harakteristiki prava (vitoki, postulati, principii, funkciï) [Content-functional characteristics of law (origins, postulates, principles, functions)]. *Pravova derzhava*, 21, 53-58 [in Ukrainian].
10. Parhomenko, N. M. (2011). Osnovni konceptual'ni pidhodi do viznachennya prava v suchasnij ukrains'kij nauci [Basic conceptual approaches to the definition of law in modern Ukrainian science]. *Al'manah prava. Pravorozuminnya ta pravorealizaciya: vid teorii do praktiki*, 2, 38-43 [in Ukrainian].
11. Pogrebnyak, S. P. (2010) Oznaki prava v konteksti suchasnogo pravorozuminnya [Signs of law in the context of modern legal thinking]. *Pravo Ukrainy*, 4, 164-169 [in Ukrainian].
12. Samilo, G. O. (2014). *Aktual'ni problemi teorii prava: Navchal'nij posibnik* [Actual problems of the theory of law: a manual]. Zaporizhzhya: Prosvita [in Ukrainian].
13. Suhonos, V. V. (2014). *Teoriya derzhavi i prava: pidruchnik* [Theory of state and law: a textbook]. Sumy: Universitets'ka kniga [in Ukrainian].
14. Strel'byc'ka L. M. (Ed.), Tihomirov, O. O., Mikulina M. M., Ivanov U. A. (2016). *Teoriya derzhavi i prava : navch. posib. dlya pidgot. fahivciv z inform. bezpeki* [Theory of state and law: a training manual for the training of information security]. Kyiv: Kondor [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 20.03.2019

УДК 342.841

Владимирова Валентина Іванівна,
доцент кафедри державно-правових дисциплін
та адміністративного права
Центральноукраїнського державного педагогічного
університету імені Володимира Винниченка
vladimirovavalentina1947@gmail.com

КОРУПЦІЯ: ПОНЯТТЯ ТА ФОРМИ ЇЇ ВИРАЖЕННЯ

У статті проаналізовано різні підходи науковців до поняття, сутності та змісту і формі вираження такого негативного явища як корупція. Акцентується увага на тому, що це негативне суспільне явище є універсальною проблемою, яка впливає на всі сфери суспільного життя, та має транснаціональний характер. Зазначено, що корупція як соціально-економічне, правове та моральне явище має історичні джерела та глобальний характер. Термін корупція походить з латинської мови *corruptere* і означає псувати, завдавати шкоди, руйнувати, викривляти та фальсифікувати. Корупція, як багатогранне соціально-політичне явище, має безліч методологічних підходів до трактування його поняття та розкриття його змісту. Проаналізовано різні аспекти корупції у наукових розвідках вчених та розуміння корупції в чинному українському законодавстві, міжнародних правових документах. Розкриваючи понятійно-категоріальні основи корупції як і будь-якого явища, проаналізовано характерні ознаки та форму його вираження.

Ключові слова: корупція, хабарництво, корупційні правопорушення, адміністративна відповідальність, предмет посягання.

Vladimirova V. CORRUPTION: DEFINITION AND FORMS OF ITS EXPRESSION

The article analyzes different approaches of scientists to the concept, essence and content and the form of expression of such a negative phenomenon as corruption. It is emphasized that this negative social phenomenon is a universal problem that affects all spheres of public life and has a transnational character. It is noted that corruption as a socio-economic, legal and moral phenomenon has historical sources and a global character. The term corruption comes from the Latin *corruptere* and means to spoil, harm, ruin, distort and falsify. Corruption, as a multifaceted socio-political phenomenon, has many methodological approaches to the interpretation of its concept and the disclosure of its content. Different aspects of corruption in scientific researches of scientists and understanding of corruption in the current Ukrainian legislation, international legal documents are analyzed. By expanding the conceptual-categorical foundations of corruption as well as any phenomenon, the characteristic features and the form of its expression are analyzed.

Key words: corruption, bribery, corruption offenses, administrative liability, subject of an attack.

Постановка проблеми. Корупція як негативне суспільне явище є універсальною проблемою, яка впливає на всі сфери суспільного життя, та має транснаціональний характер. Глобалізаційні процеси розширили масштаби корупції, яка стала міжнародним явищем. Враховуючи загрозу демократичним засадам управління суспільством, порушенню принципу верховенства права та знищення духовних, моральних і суспільних цінностей, Генеральна Асамблея ООН 9 грудня 2003 року підписала Конвенцію проти корупції. Зазначена подія стала знаковою, оскільки цю дату визнано Міжнародним днем боротьби з корупцією [8]. Корупція має глобальний та системний характер, тому є однією з основних загроз національній безпеці і Україні та серйозною проблемою, яка впливає на її міжнародний імідж. За даними дослідження впливової міжнародної організації «Transparency International» у світовому індексі сприйняття корупції у 2018 році наша

країна посіла 130 місце зі 180 країн світу [4].

Враховуючи масштаби вказаного явища, у наукових колах приділяють багато уваги цьому соціально-економічному та правовому явищу.

Окремі аспекти проблематики знайшли відображення в роботах таких вітчизняних вчених: А. Берлача, Л. Білої-Тіунової, В. Гаращука, Д. Заброди, В. Колпакова, О. Костенка, О. Кузьменко, С. Лашкет, М. Мельника, В. Настюка, Є. Невмержицького, В. Соловійова, А. Сафоненка, М. Флейчука, М. Хавронюка, Л. Щербини та інших.

Метою статті є аналіз різноманітних підходів до визначення сутності, змісту, обсягів корупції в науково-теоретичному аспекті та характеристика форми її вираження.

Виклад основного матеріалу. Корупція як соціально-економічне, правове та моральне явище має історичні джерела та глобальний характер. Історія корупції започаткована в далекій давнині за часів античності, прояви якої мали спочатку побутовий характер, а згодом стали таємними послугами та операціями. У історичних джерелах античних та стародавніх східних цивілізацій знаходимо відомості про корупцію.

Термін «корупція» походить з латинської мови *corruptere* і означає псувати, завдавати шкоди, руйнувати, викривляти та фальсифікувати. Корупція, як багатогранне негативне явище, має безліч методологічних підходів до трактування його поняття та розкриття його змісту. У тлумачних словниках та наукових джерелах це поняття пов'язують з латинським словом «*corruptio*» – підкуп, продажність посадових осіб, громадських і політичних діячів;

- пряме, безсоромне, хижачке використання службового становища, прав і можливостей, пов'язаних з ним, з метою особистої наживи, продажність посадових осіб;
- моральне розкладання посадових осіб і політиків, що виражається у незаконному збагаченні, хабарництві, розкраданні і зрощенні з мафіозними структурами;
- деградація особистості, перетворення свідомості окремого індивіда і певного соціуму із суспільно корисної орієнтації в свідомість, яка страждає суспільно-шкідливими орієнтаціями;
- злочин, що полягає в прямому використанні посадовою особою прав, наданих йому за посадою, з метою особистого збагачення [1, с.251; 5; 12, с.71].

Великий тлумачний словник сучасної української мови подає такі визначення поняття «корупції» – це пряме використання посадовою особою свого службового становища з метою особистого збагачення та підкупність, продажність урядовців і громадських діячів [1, с.258].

Сучасний юридичний словник поняття «корупція» визначає як злочинну діяльність у сфері політики та державного управління, яка полягає у використанні посадовими особами довірених їм прав та владних повноважень для особистого збагачення [21, с.120].

У юридичних словниках поняття корупції розкривається як форма зловживання владою, пов'язана з підкупом посадових осіб та процес, пов'язаний з використанням посадовою особою своїх повноважень, з метою особистого збагачення, використовуючи підкуп та дачу хабарів [24, с.220].

Сар Дж. Пундей зазначає: «Корупція не є інфекцією, яку раптом може «підхопити» здорове суспільство. Вона є наслідком явищ і тенденцій політики, економіки та розвитку держави». Автор наголошує, що корупція носить характер злочинної діяльності у політичній сфері, що призводить до дискредитації апарату державного управління» [19, с. 84-87].

М. Мельник корупцію вважає корозією влади, у своєму монографічному дослідженні він стверджує, що корупція є соціальним явищем, яке охоплює всю сукупність корупційних діянь, пов'язаних з неправомірним використанням особами, уповноваженими на виконання функцій держави, наданої їм влади, службових повноважень, відповідних можливостей з метою задоволення особистих інтересів чи інтересів третіх осіб, а також інших корупційних правопорушень, у тому числі й тих, які створюють умови для вчинення корупційних діянь чи є приховуванням їх або потуранням. Науковець ґрунтовно підійшов до визначення цього складного і багатогранного і явища [14, с.6].

Також вчений вбачає у корупції цілу систему зі складною структурою взаємопов'язаних елементів політичного, соціального, правового, ідеологічного, філософського і морального характеру [15, с.10].

В. Гаращук наголошує, що корупція дискредитує діяльність державного апарату і руйнує основні принципи, на які спирається демократична держава. Варто зосередити увагу на тому, що у монографії «Актуальні проблеми боротьби з корупцією в Україні» представлено розгорнутий аналіз поняття корупції та корупційних правопорушень, а також авторами розроблено класифікацію видів (рівнів) корупції. В. Гаращук та А. Мухатаєв пропонують узагальнену класифікацію негативних наслідків корупції:

- неефективне використання державних коштів та ресурсів;
- неефективна зовнішня і внутрішня економічна політика держави підлаштована під кланові інтереси, а не інтереси держави;
- втрата податків, інших надходжень до державного бюджету шляхом їх прямого розкрадання або «узгодженого» недоотримання;
- гальмування шляхом установаження надуманих перешкод розвитку бізнесу;
- уповільнення ефективності роботи державного апарату в цілому;
- неефективне використання знань та умінь людини, які замість того, щоб займатися справою, вимушені долати штучні бюрократичні перешкоди;

- зниження якості управлінських послуг (у тому числі шляхом утворення штучних перешкод);
- зниження інвестицій, уповільнення економічного зростання;
- розорення приватних підприємців; посилення організованої злочинності, яка час то «вирішується» корумпованими високопосадовцями;
- зростання соціальної нерівності;
- зниження суспільної моралі [2, с.12].

Слушною є думка О. Терещука, який стверджує, що корупція як явище проявляється у двох аспектах:

- 1) як протизаконне діяння посадових осіб, спрямоване на особисте збагачення;
- 2) як стійкий зв'язок представників владно-управлінських структур зі злочинним середовищем і сприяння йому у протиправній діяльності шляхом використання наданих їм державою повноважень. Автор зазначає, що найнебезпечнішим для держави є другий аспект корупції, де прослідковується протиправний характер владно-управлінських структур [22, с.20].

Такої ж думки дотримується і Е.Невмережицький, зазначаючи у своїй монографії, що корупція є соціально небезпечним явищем, змістом якого є система негативних поглядів, настанов і діянь службових осіб інститутів влади та управління, державних і недержавних підприємств, організацій і установ, політичних партій та громадських організацій, спрямованих на задоволення особистих, групових або корпоративних інтересів шляхом використання свого службового становища, всупереч інтересам суспільства та держави [17, с.62].

К. Рудой наголошує, що корупція в Україні є складним соціальним явищем, яка негативно впливає на всі аспекти політичного і соціально-економічного розвитку суспільства і держави, загрожує демократії та правам людини, реалізації принципу верховенства права, підриває соціальну справедливість, легітимність публічних інститутів, добробут, завдає шкоди суспільству, соціальному прогресу та національній безпеці. Авторка зазначає, що корупція стала універсальною проблемою, яка впливає на всі сфери суспільного життя, а найбільше вражає сферу взаємовідносин громадян з органами державної влади та місцевого самоврядування, з якими найчастіше стикаються громадяни при реалізації своїх конституційних прав [20, с.69].

Закон України «Про запобігання корупції» у ст. 1 дає нормативне визначення цього поняття, де корупція визначається як використання уповноваженою на виконання функцій держави або місцевого самоврядування особою наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки, пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або, відповідно, обіцянка чи пропозиція, чи надання неправомірної вигоди уповноваженій особі, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей [19].

На нашу думку, доцільно зосередити увагу на характерних рисах корупції, які визначено у Декларації Організації Об'єднаних Націй про боротьбу з корупцією і хабарництвом у міжнародних комерційних операціях, зокрема, хабарництво може включати такі елементи:

а) пропозицію, обіцянку або передачу будь-яких виплат, подарунків або інших благ, прямо або побічно, будь-якою приватною або державною корпорацією, в тому числі транснаціональною корпорацією, окремою особою якої-небудь держави будь-якій державній посадовій особі або обраному представникові іншої країни як неправомірної винагороди за виконання або утримання від виконання цією посадовою особою або представником своїх обов'язків у зв'язку з тією чи іншою міжнародною комерційною операцією;

б) вимога, прийняття або отримання, прямо або опосередковано, будь-якою посадовою особою або обраним представником будь-якої держави виплат, подарунків або інших благ у будь-якої приватної або державної корпорації, в тому числі транснаціональної корпорації, або окремої особи з іншої країни як неправомірної винагороди за виконання або утримання від виконання цією посадовою особою або представником своїх обов'язків у зв'язку з тією чи іншою міжнародною комерційною операцією [3].

У Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції наголошується увага на підкупі національних, іноземних державних посадових осіб і посадових осіб міжурядових організацій, на розкраданні, неправомірному зловживанні службовим становищем, зловживанні впливом та перешкоджанні здійсненню правосуддя [12].

Варто зазначити, що у більшості наукових джерел акцентується увага на тому, що корупція – це хабарництво або будь-яка інша поведінка осіб, яким доручено виконання визначених обов'язків у державному або приватному секторі, і яке веде до порушення обов'язків, покладених на них по статусу державної посадової особи, приватного співробітника чи агента іншого роду відносин і має на меті одержання будь-яких незаконних вигод для себе й інших.

Науковці, розкриваючи сутність поняття «корупція», оцінюють його за різними критеріями, але всі одностайні в тому, що це суспільно негативне явище з точки зору державних інтересів і знаходить своє відображення в політичному, соціально-економічному та правовому аспектах.

Аналізуючи це складне негативне соціальне явище у різних історичних і наукових вітчизняних та міжнародних джерелах, не дивлячись на різні підходи до розуміння його сутності, дослідники стверджують, що спільним у всіх визначеннях є прояв хабарництва, підкупу, казнокрадства, кумівства, протекціонізму, злочинної поведінки службових осіб та лобізм, таке явище є не тільки соціальним, правовим, але й моральним.

Досліджуючи понятійно-категоріальні основи корупції як і будь-якого явища, варто розкрити характерні ознаки та форму його вираження.

Зупинимось на характерних ознаках, які можна визначити на основі законодавчого визначення поняття корупції:

- здійснення корупційної діяльності лише особами, які уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;
- безпосередній зв'язок такої діяльності з протиправним використанням вказаними особами наданих їм повноважень;
- заборона законом такого використання;
- наявність спеціальної мети – схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень та пов'язаних із цим можливостей.

Розглядаючи науково-теоретичні та практичні аспекти дослідження сутності корупції, доповненням є наступні ознаки цього негативного явища:

- корупція є складним соціальним явищем, яке обумовлено історичними, економічними, соціальними, політичними, правовими, національними, культурними, моральними причинами;
- корупція є системним утворенням;
- є комплексним явищем;
- складним суспільно небезпечним явищем;
- наявність суб'єкта корупційних відносин;
- корислива мета;
- умисна вина суб'єктів корупційних відносин;
- наявність підкупу – продажності, які виникають при змові чиновників і фізичних та юридичних осіб будь-якого рангу стосовно будь-яких благ та цілей;
- наявність конфлікту інтересів;
- використання офіційних посадових повноважень з метою наживи [10].

Аналізуючи визначення корупції на основі різних наукових джерел, можна зробити висновок, що корупційні правопорушення можуть вчинятися двома способами:

по-перше, це отримання певних вигод (як матеріального, так і нематеріального характеру) особами, уповноваженими на виконання функцій держави чи прирівняними до них особами;

по-друге, це діяння по підкупу даних осіб, фізичними та юридичними особами. Разом з тим, слід зауважити, що підкуп осіб, уповноважених на виконання функцій держави, або осіб, прирівняних до них, юридичними особами здійснюватися не може.

Формою вираження корупції є корупційне правопорушення, тобто діяння. Згідно ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції», корупційним правопорушенням вважається діяння, що містить ознаки корупції, вчинене особою зазначеною у частині першій статті 3 цього Закону, за яке законом встановлено кримінальну, дисциплінарну або цивільно-правову відповідальність [19].

Корупція охоплює сукупність взаємопов'язаних правопорушень, як кримінально-правових, так адміністративно-правових і дисциплінарних.

Такої думки дотримується більшість дослідників, які займаються проблемою корупції.

Визначення поняття адміністративного правопорушення відображено у статті 9 КУпАП, яка встановлює, що адміністративним правопорушенням (проступком) визнається протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, яка посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління і за яку законом передбачено адміністративну відповідальність. Адміністративна відповідальність за правопорушення, передбачені цим Кодексом, настає лише тоді, якщо ці порушення за своїм характером не тягнуть за собою відповідно до закону кримінальної відповідальності.

Аналізуючи ст. 9 КУпАП можемо виділити наступні ознаки корупційного проступку (правопорушення):

1) це виключно діяння, протиправне діяння, певний вчинок, за який законом передбачено певний вид відповідальності. Протиправне діяння є обов'язковою ознакою корупційного правопорушення.

Відповідно до статті 172-7 КУпАП про порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів за вчинення дій чи прийняття рішень в умовах реального конфлікту інтересів тягнуть за собою накладення штрафу від чотирьохсот до восьмисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю строком на один рік;

2) протиправність, тобто заборона відповідної протиправної поведінки, яка визнається корупційним правопорушенням відповідно до чинного законодавства. Наприклад, ст. 22 Закону України «Про запобігання корупції» особам, зазначеним у частині першій статті 3 цього Закону, забороняється використовувати свої службові повноваження або своє становище та пов'язані з цим можливості з метою одержання неправомірної вигоди для себе чи інших осіб, у тому числі використовувати будь-яке державне чи комунальне майно або кошти в приватних інтересах;

3) винність є важливою ознакою і передбачає наявність у особи психічного ставлення до відповідного вчинку та його наслідків, за які передбачено певний вид відповідальності. Формою вини є умисел або необрережність. Умисел може бути як прямим так і непрямим (евентуальним).

Статтею 172-9-2 КУпАП про порушення законодавства у сфері оцінки впливу на довкілля визначається, що порушення встановленої законодавством процедури та строків здійснення оцінки впливу на довкілля, втручання у підготовку та надання висновку з оцінки впливу на довкілля чи рішення про врахування результатів оцінки транскордонного впливу на довкілля, відмова уповноваженим законом територіальним органом, уповноваженим законом центральним органом виконавчої влади у видачі висновку з оцінки впливу на довкілля з підстав, не встановлених законом, – тягнуть за собою накладення штрафу на посадових осіб від чотирьохсот до шестисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю строком на один рік.

Суб'єктами у цій статті є особи, зазначені у пункті 1, підпунктах «а», «б» пункту 2 частини першої статті 3 Закону України «Про запобігання корупції».

4) Караність є обов'язковою ознакою, яка означає, що за вчинення корупційного правопорушення передбачено відповідне покарання.

Відповідно до статті 172-4 КУпАП про порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності зазначається, що порушення особою встановлених законом обмежень щодо зайняття іншою оплачуваною діяльністю (крім викладацької, наукової та творчої діяльності, медичної та суддівської практики, інструкторської практики із спорту) або підприємницькою діяльністю – тягне за собою накладення штрафу від трьохсот до п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією отриманого доходу від підприємницької діяльності чи винагороди від роботи за сумісництвом.

Суб'єктом правопорушень у цій статті є особи, зазначені у пункті 1 частини першої статті 3 Закону України «Про запобігання корупції».

5) Об'єкт посягання корупційного правопорушення є юридичною ознакою.

Конкретні об'єкти посягання корупційних правопорушень визначені у КУпАП главі 13-а. Адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, зокрема, стаття 172-4. Порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності;

стаття 172-5. Порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків;

стаття 172-6. Порушення вимог фінансового контролю;

стаття 172-7. Порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів;

стаття 172-8. Незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових повноважень;

стаття 172-9. Невжиття заходів щодо протидії корупції;

стаття 172-9-1. Порушення заборони розміщення ставок на спорт, пов'язаних з маніпулюванням офіційним спортивним змаганням;

стаття 172-9-2. Порушення законодавства у сфері оцінки впливу на довкілля.

6) Суспільна небезпека та шкідливість є характерною ознакою, оскільки сутність та зміст правопорушення, розкривається на основі його суспільної небезпеки [6].

В. Колпаков підкреслює, що негативна оцінка не може полягати в чомусь іншому, крім шкоди і суспільної небезпеки, а суспільна небезпека правопорушень (злочинів і адміністративних проступків) полягає саме в тому, що вони завдають шкоди правопорядку, громадським і особистим інтересам. Шкідливі наслідки мають як кримінальні, так і адміністративні правопорушення. Нешкідливих або байдужих для держави, суспільства, громадян правопорушень не існує. Не може бути правопорушень суспільно «корисних» або суспільно «безпечних». Усі вони тільки суспільно небезпечні, а відрізняються лише ступенем завданої шкоди, а саме тому різні за ступенем суспільної небезпеки [9, с.29].

Всі корупційні правопорушення мають свої складові елементи, які в сукупності утворюють склад правопорушення та без наявності яких діяння не буде визнаватися правопорушенням. Під складом адміністративного правопорушення в теорії права розуміється сукупність встановлених законом об'єктивних і суб'єктивних ознак, які характеризують діяння як адміністративне правопорушення (проступок).

Розкриваючи склад корупційного правопорушення, варто врахувати думку А. Матіуса, який зазначає, що перехід від поняття «адміністративний делікт» або «адміністративне правопорушення» до поняття «юридичний склад адміністративного делікту» або «юридичний склад адміністративного правопорушення» – це не звичайна зміна понять, а перехід від однієї моделі абстрагування до іншої, коли не просто формуються поняття цілісного правового явища, а шляхом аналізу виокремлюються його ідеальні структурні складові (елементи) [13, с.117].

О. Миколенко дає таке визначення адміністративного правопорушення – це протиправне, суспільно небезпечне, винне діяння у формі дії або бездіяльності, вчинене деліктоздатною особою, яке тягне за собою застосування встановлених законодавством заходів адміністративної відповідальності [16, с.29].

О. Кузьменко наголошує, що всі корупційні правопорушення мають свої складові елементи, які утворюють склад правопорушень, без наявності яких діяння не буде визнаватися правопорушенням [11, с.445].

Розкриємо склад корупційного правопорушення, а саме: об'єкт, об'єктивна сторона, суб'єкт, суб'єктивна сторона.

Першим елементом складу корупційного правопорушення, як і будь-якого іншого адміністративного правопорушення, є об'єкт корупційного правопорушення, тобто те, на що посягає протиправне корупційне діяння. Залежно від ступеня узагальнення, рівня абстрагування розрізняють загальний, родовий, видовий та безпосередній об'єкти правопорушень (проступків).

Як відомо, загальний об'єкт є спільним для всіх видів адміністративних правопорушень, тобто тих, суспільних відносин, що регулюються різними галузями права та охороняються адміністративно-правовими санкціями.

Родовим об'єктом є група однорідних суспільних відносин, які визначають зміст і порядок законної діяльності фізичних осіб і органів публічної адміністрації під час виконання владних повноважень. Різновидом родового об'єкта є безпосередній об'єкт – це одиничні або наявність кількох суспільних відносин, яким корупційними правопорушеннями наноситься шкода. Прикладом таких відносин є порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів (стаття 172-7).

Варто зосередити увагу на тому, що в окремих адміністративних правопорушеннях виділяється така ознака об'єкта як предмет посягання. Безпосередній об'єкт і предмет адміністративного правопорушення є елементами складу, що характеризують його об'єкт.

О. Миколенко зазначає, що предмет адміністративного проступку є упредметненим елементом матеріального світу, впливаючи на який особа посягає на безпосередній об'єкт адміністративного проступку. Предмет є факультативним елементом об'єкта адміністративного проступку, який не завжди закріплюється в диспозитивній статті, що встановлює адміністративний проступок та відповідальність за нього [16, с.36].

І. Пастух стверджує, що предмет посягання пов'язаний не з системою суспільних відносин, а з конкретними речами матеріального світу, на які спрямоване правопорушення [11, с.446].

Наступним елементом складу адміністративного правопорушення є об'єктивна сторона корупційних правопорушень, яка полягає у діянні тобто дії або бездіяльності, їх шкідливих наслідків та причинно-наслідковим зв'язком між діянням і наслідками, а також час, спосіб вчинення правопорушення. У деяких наукових розвідках є твердження про те, що корупційні правопорушення не передбачають настання шкідливих наслідків, а тому причинно-наслідковий зв'язок не є обов'язковим [11, с.446].

Час і спосіб вчинення корупційного правопорушення є кваліфікуючими ознаками такого складу. Згідно статті 45 Закону України «Про запобігання корупції» про подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування особи, зазначені у пункті 1, підпунктах «а» і «в» пункту 2, пункті 5 частини першої статті 3 цього Закону, зобов'язані щорічно до 1 квітня подавати шляхом заповнення на офіційному веб-сайті Національного агентства декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (далі – декларація), за минулий рік за формою, що визначається Національним агентством. За несвоєчасне подання без поважних причин декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, настає відповідальність за статтею 172-6 КУпАП, а також за порушення особою встановлених законом обмежень щодо зайняття іншою оплачуваною діяльністю (крім викладацької, наукової та творчої діяльності, медичної та суддівської практики, інструкторської практики зі спорту) або підприємницькою діяльністю (стаття 172-4).

Зазначимо, що не будь-яка форма об'єктивної сторони складу правопорушення дає можливість віднести їх до корупційних, а лише така, яка має своїм способом використання службового становища.

Доцільно наголосити, що суб'єкт корупційного правопорушення є спеціальним суб'єктом відповідно до Закону України «Про запобігання корупції» встановлено перелік осіб, які визнаються суб'єктами відповідальності за корупційні правопорушення. Такий перелік дозволяє окреслити не лише тих, хто може понести відповідальність за відповідні порушення, а й тих осіб, які зобов'язані виконувати встановлені законодавством антикорупційні обмеження та обов'язки. Статтею 3 Закону України «Про запобігання корупції» чітко виділено суб'єкти відповідальності за корупційні правопорушення [19].

Наступним елементом корупційного правопорушення є суб'єктивна сторона, яка проявляється в психічному ставленні суб'єкта правопорушення. Ознаками суб'єктивної сторони є вина (умисна та необережна), а також мета та мотив. Найважливішою суб'єктивною основою є вина, оскільки без її наявності не може бути і відповідальності. Дія або бездіяльність винної особи має прямий умисел у корупційному правопорушенні, оскільки особа усвідомлює суспільну небезпеку і протиправність свого діяння і бажає його настання.

Висновок. Розриваючи різноманітні підходи науковців до розуміння сутності та обсягів корупції як негативного соціального явища на основі різноманітних наукових джерел, та аналізуючи характерні ознаки на основі законодавчого визначення, акцентували увагу на формі вираження корупції – корупційному правопорушенні та його складових елементах. На основі аналізу наукових розвідок про склад корупційного правопорушення можемо стверджувати, що у всіх корупційних правопорушеннях суб'єктивна сторона має прямий умисел, тобто винна особа усвідомлювала суспільну небезпеку і протиправність свого діяння (у формі дії чи бездіяльності) і бажала його настання. Наукові джерела корупцію визначають як неправомірну діяльність у сфері політики та державного управління, що пов'язана з використанням посадовими особами доручених їм прав та владних можливостей для особистого збагачення. Науковці, поняття «корупція», оцінюють його за різними критеріями, але всі однотайні в тому, що це суспільно негативне явище з точки

зору державних інтересів і знаходить своє відображення в політичному, соціально-економічному та правовому аспектах.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови / [уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел]. К.: ВТФ Перун, 2003. 1440 с.
2. Гарашук В. М., Мухатаєв А. О. Актуальні проблеми боротьби з корупцією в Україні : [монографія]. Х. : Право, 2010. 143 с.
3. Декларація Організації Об'єднаних Націй про боротьбу з корупцією і хабарництвом у міжнародних комерційних операціях від 16 грудня 1996 року / Міжнародні правові акти та законодавство окремих країн про корупцію. К.: Школяр, 1999. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua>
4. Індекс корупції CPI-2018. URL: <https://ti-ukraine.org/research/indeks-koruptsiyi-cpi-2018/>
5. Корупція. Вікіпедія. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki>
6. Кодекс України про адміністративні правопорушення. Документ 80731-X, чинний, поточна редакція від 02.02.2019, підстава - 2501-VIII URL: <http://zakon2.rada.gov.ua>
7. Камлик М. І. Корупція в Україні. К.: Знання, 1998. 186 с.
8. Корупція: теоретико-методологічні засади дослідження / керівник авт. кол. І. О. Ревак. Львів : ЛьвДУВС, 2011. 220 с.
9. Колпаков В. К. Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право) : навч. посібник. К. : Юрінком Інтер, 2008. 256 с.
10. Клімова С.М. Юридична відповідальність за корупційні правопорушення. Х., 2012. 200 с.
11. Кузьменко О. В., Плугатир М. В., Пастух І. Д. та ін. Адміністративна відповідальність та провадження в справах про адміністративні правопорушення. Навчальний посібник. К.: Центр учбової літератури, 2016. 388 с.
12. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції. Відомості Верховної Ради України. 2007. № 49. Ст. 2048.
13. Матіос А. В. Адміністративна відповідальність посадових осіб. К. : Знання, 2007. 223 с.
14. Мельник М. І. Корупція – корозія влади (соціальна сутність, тенденції та наслідки, заходи протидії). Юридична думка, 2004. 400 с.
15. Мельник М. І. Хабарництво. К. : Юрінком Інтер, 2000. 265 с.
16. Миколенко О. І. Адміністративний процес і адміністративна відповідальність в Україні: Навчальний посібник. Х. : ТОВ «Одіссей», 2010. 368 с.
17. Невмережицький Е. В. Корупція в Україні: причини, наслідки, механізми протидії : монографія. К. : КНТ, 2008. 368 с.
18. Пундей Сар. Дж. Боротьба з корупцією. Критичний огляд з аналізом міжнародного досвіду. *Проблеми економічного зростання: питання доброчесності: матеріали українсько-американського семінару*. Львів, 1997. С. 84–87.
19. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1700-18/page>
20. Рудой К. . Запобігання корупції як напрямок забезпечення міжнародної безпеки. *Правова держава*. 2015. № 19. С. 69–73.
21. Словник юридичних термінів / Ф. Андерш, В. Винник, А. Красницька та ін. К. : Юрінком Інтер, 1993. 320 с.
22. Терещук О. В. Адміністративна відповідальність за корупційні правопорушення: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Одеса, 2000. 177 с.
23. Юридичний словник. К. : Редакція УРЕ, 1984. 850 с.
24. Юридичний словник-довідник / за ред. Ю. С. Шемшученка. Київ : Феміда, 1996. 696 с.

REFERENCES:

1. Busel, V. T. (Ed.) (2003). *Velykyi tлумachnyi slovnyk suchasnoi ukrainskoi movy [Great explanatory dictionary of modern Ukrainian language]*. Kyiv: VTF Perun [in Ukrainian].
2. Harashchuk, V. M. (2010). *Aktualni problemy borotby z koruptsiieiu v Ukraini [Actual problems of combating corruption in Ukraine]*. Kharkiv: Pravo [in Ukrainian].
3. Deklaratsiia Orhanizatsii Obiednanykh Natsii pro borotbu z koruptsiieiu i khabarnytstvom u mizhnarodnykh komertsiiynykh operatsiiax vid 16 hrudnia 1996 roku [United Nations Declaration on Combating Corruption and Bribery in International Commercial Transactions of 16 December 1996]. Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua> [in Ukrainian].
4. Indeks koruptsii CPI-2018 [Corruption index CPI-2018]. Retrieved from <https://ti-ukraine.org/research/indeks-koruptsiyi-cpi-2018/> [in Ukrainian].
5. Koruptsiia. Vikipediia [Corruption. Wikipedia]. Retrieved from <https://uk.wikipedia.org/wiki> [in Ukrainian].
6. Kodeks Ukrainy pro administratyvni pravoporushennia. від 07.12.1984 № 8073-X [Code of Ukraine on Administrative Offenses dated December 7, 1984 No. 8073-X]. (n.d.). zakon.rada.gov.ua. [in Ukrainian].
7. Kamlyk, M. I. (1998). *Koruptsiia v Ukraini [Corruption in Ukraine]*. Kyiv: Znannia [in Ukrainian].

8. Revak, I. O. (2011). *Koruptsiia: teoretyko-metodolohichni zasady doslidzhennia [Corruption: theoretical and methodological principles of research]*. Lviv: LvDUVS [in Ukrainian].
9. Kolpakov, V. K. (2008). *Administratyvna vidpovidalnist (administratyvno-deliktne pravo): navch. posibnyk [Administrative liability (administrative-tort law): a manual]*. Kuiv : Yurinkom Inter [in Ukrainian].
10. Klimova, S. M. (2012). *Yurydychna vidpovidalnist za koruptsiini pravoporushennia [Legal liability for corruption offenses]*. Kharkiv [in Ukrainian].
11. Kuzmenko, O. V., Pluhaty, M. V., Pastukh, I. D. (2016). *Administratyvna vidpovidalnist ta provadzhennia v spravakh pro administratyvni pravoporushennia. Navchalnyi posibnyk [Administrative liability and proceedings in administrative offenses. A manual]*. Kyiv: Tsentru uchbovoi literatury [in Ukrainian].
12. Konventsiiia Orhanizatsii Obiednanykh Natsii proty koruptsii [United Nations Convention against Corruption]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (2007), № 49* [in Ukrainian].
13. Matios, A. V. (2007). *Administratyvna vidpovidalnist posadovykh osib [Administrative responsibility of officials]*. Kyiv: Znannia [in Ukrainian].
14. Melnyk, M. I. (2004). *Koruptsiia – koroziiia vlady (sotsialna sutnist, tendentsii ta naslidky, zakhody protydii) [Corruption - corrosion of power (social essence, tendencies and consequences, measures of counteraction)]*. Yurydychna dumka [in Ukrainian].
15. Melnyk, M. I. (2000). *Khabarnytstvo [Bribery]*. Kyiv: Yurinkom Inter [in Ukrainian].
16. Mykolenko, O. I. (2010). *Administratyvnyi protsess i administratyvna vidpovidalnist v Ukraini: Navchalnyi posibnyk [Administrative process and administrative responsibility in Ukraine]*. Kharkiv: TOV «Odissei» [in Ukrainian].
17. Nevmerzhytskyi, E. V. (2008). *Koruptsiia v Ukraini: prychny, naslidky, mekhanizmy protydii [Corruption in Ukraine: causes, consequences, mechanisms of counteraction]*. Kyiv: KNT [in Ukrainian].
18. Pundej, Sar. Dzh. (1997). Borotba z koruptsiieiu. Krytychnyi ohliad z analizom mizhnarodnoho dosvidu [Fighting corruption. Critical review with an analysis of international experience]. *Problemy ekonomichnoho zrostannia: pytannia dobrochesnosti: materialy ukrainsko-amerykanskooho seminaru*, 84-87 [in Ukrainian].
19. Pro zapobihannia koruptsii: Zakon Ukrainy vid 14.10.2014 № 1700-VII [On Prevention of Corruption: Law of Ukraine dated October 14, 2014 No. 1700-VII]. (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1700-18/page> [in Ukrainian].
20. Rudoi, K. M. (2015). Zapobihannia koruptsii yak napriamok zabezpechennia mizhnarodnoi bezpeky [Preventing Corruption as a Way to Secure International Security]. *Pravova derzhava*, 19, 69–73 [in Ukrainian].
21. Andersh, F., Vynnyk, V., Krasnytska, A. (1993). *Slovnyk yurydychnykh terminiv [Glossary of legal terms]*. Kyiv: Yurinkom Inter [in Ukrainian].
22. Tereshchuk, O. V. (2000). *Administratyvna vidpovidalnist za koruptsiini pravoporushennia [Administrative liability for corruption offenses]*. *Candidate's thesis*. Odesa [in Ukrainian].
23. *Iurydychnyi slovnyk [Legal dictionary]*. (1984). K.: Redaktsiia URE [in Ukrainian].
24. Shemshuchenka, Y. S. (Ed.). (1996). *Iurydychnyi slovnyk-dovidnyk [Legal dictionary-directory]*. Kyiv: Femida [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 20.03.2019

УДК 34(091)(477.8)''192''

Трошкіна Катерина Євгенівна,
кандидат юридичних наук,
викладач кафедри державно-правових дисциплін
та адміністративного права
Центральноукраїнського державного педагогічного
університету імені Володимира Винниченка
katerynareva@gmail.com

ПЕРЕДУМОВИ ВСТАНОВЛЕННЯ УКРАЇНСЬКОГО ГРОМАДЯНСТВА НА ЗАХІДНОУКРАЇНСЬКИХ ЗЕМЛЯХ В ПЕРШІЙ ЧВЕРТІ ХХ СТ.

Розглянуто політичне та соціально-економічне становище західноукраїнських земель на початку ХХ ст. Проаналізовано фактори, які сприяли його формуванню інституту громадянства на західноукраїнських землях в першій чверті ХХ ст. До основних передумов становлення українського громадянства на західноукраїнських можна віднести: 1) широке тлумачення поняття підданства, у тому числі як і громадянства в Австро-Угорській імперії, та реалізація відповідних засад у практичному житті; 2) наявність у західноукраїнського населення, хоча і мінімальних, політичних (виборчих) прав, можливість отримати освіту на рідній мові, які виховували його політично, робили більш свідомим, дозволяли вести боротьбу за національну державність; 3) розпад Австро-Угорської імперії та поява об'єктивної можливості

для створення Західноукраїнської народної республіки.

Ключові слова: українське громадянство, західноукраїнські землі, громадянин, підданство, права та обов'язки.

Troshkina K. BACKGROUND OF THE INSTITUTION OF UKRAINIAN CITIZENSHIP IN WESTERN UKRAINIAN LANDS IN THE FIRST QUARTER OF XX CENTURY

The political, social and economic situation of Western Ukrainian lands in the beginning of XX century is considered. The factors contributing to the formation of the institute of citizenship in the Western Ukrainian lands in the first quarter of the twentieth century were analyzed. The main preconditions for the establishment of Ukrainian citizenship in Western Ukraine include: 1) a broad interpretation of the notion of citizenship, including the citizenship of the Austro-Hungarian Empire, and the implementation of the relevant principles in practical life; 2) the presence of the Western Ukrainian population, albeit minimal, political (electoral) rights, the opportunity to receive education in their native language, which raised him politically, made more conscious, allowed to fight for national statehood; 3) the collapse of the Austro-Hungarian Empire and the emergence of an objective opportunity for the creation of a Western-Ukrainian National Republic.

Key words: Ukrainian citizenship, Western Ukrainian lands, citizen, citizenship, rights and obligations.

Постановка проблеми. Інститут громадянства традиційно вважається важливим атрибутом державності. В Україні інститут громадянства сформувався значно пізніше ніж в інших країнах європейського континенту, що зумовлено особливостями формування української державності та нації в умовах литовсько-польської доби та перебування у складі Російської та Австро-Угорської імперій.

Інститут громадянства в Україні був сформований в період Української революції 1917-1921 рр. Він зумовлений створенням українських національних органів державної влади; українського законодавства, в тому числі прийняттям законів про громадянство, якими вперше було започатковане правове регулювання взаємозв'язку між особою і державою. Запровадженню інституту українського громадянства передували низка причин об'єктивного та суб'єктивного характеру, що пояснюються особливостями соціально-економічного та суспільного-політичного розвитку, а також перебуванням українських земель під владою різних держав.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Теоретичні аспекти становлення та розвитку інституту громадянства ґрунтовно досліджені у наукових доробках таких сучасних дослідників, вчених-конституціоналістів: Р. Бедрія, М. Суржинського, Ю. Тодики, а також істориків: В. Солдатенка, В. Верстюка, І. Дацківа, Н. Єфремова, О. Копиленка, К. Кондратюка, О. Мироненко, Т. Подковенко, Д. Яроша та ін. Недивлячись на достатню розробку зазначеної проблематики, варто вказати, що інститут громадянства в незалежній Україні перебуває у процесі становлення, тому закономірним є процес появи нових проблем, які потребують розв'язання та наукових досліджень.

Мета статті – визначити передумови становлення українського громадянства з урахуванням унікального історичного досвіду західноукраїнських земель.

Виклад основного матеріалу. Західноукраїнські землі в боротьбі за державну незалежність у своєму історичному розвитку пройшли досить складний шлях. На відмінну від Наддніпрянської України, яка ще на початку XIX ст. входила до складу Російської імперії, території Правобережної України знаходилися тривалий час під окупацією декількох європейських держав, насамперед Австрійської імперії, Угорщини, Молдавії, а в 1867 р. увійшли до Австро-Угорської імперії.

Австро-Угорська імперія утворилася після укладення угоди між двома державами Австрійської імперії – Австрії та Угорщини. За цією угодою Австрійська імперія була перетворена на двоєдину (дуалістичну) державу, яка дістала назву Австро-Угорщина і складалася з двох частин, що були розділені р.Лейтою: Австрії (Цислейтанії) та Угорщини (Транслейтанії). До складу Австрії входили власне австрійські землі, Чехія (Богемія), Моравія, Сілезія, Далмація, Істрія, Трієст, а також Галичина та Буковина. Угорщина (т.зв. землі корони св.Стефана), крім власне угорських земель, включала також Словаччину, Банат та Воеводину, Хорватію і Словакію, Трансильванію, Закарпатську Україну [1]. Таким чином, українські землі входили водночас і до території Австрії (Галичина та Буковина) і до території Угорщини (Закарпатська Україна).

Формування конфедерації, вказують В.Лемак і Н.Роман, йшло закономірним шляхом, через формування повноцінних інститутів конституційної монархії в обох державах, з формуванням інститутів народного представництва та відповідального перед парламентом уряду [2, с. 25]. Обидві держави були пов'язані між собою інституційно-правовими зв'язками: спадковими правами єдиного монарха; спільною компетенцією в питаннях безпеки і оборони, відносин з іншими країнами, фінансовою та митною системою, фінансовим забезпеченням, необхідним для спільного вирішення вказаних проблем; підпорядкуванням безпосередньо імператорові трьох спільних (імперських) міністерств – закордонних справ, військово-морського і фінансів; створенням спеціальних органів для обговорення і вирішення спільних для обох частин монархії питань: коронної ради і ради спільних міністрів, глав урядів Австрії і Угорщини, а також двох делегацій від парламентів обох частин держави, які разом виконували функції спільного для монархії представницького органу [3, с. 381-382].

Під окупацію західноукраїнські землі, вказує Н. Полонська-Василенко, потрапили поступово. Спочатку на підставі першого розподілу Польщі 1772 р. до Австрії відійшла Галичина, яка знаходилася в стані занепаду, проте з часом стан галичан покращився. У 1782 р. австрійською владою було видано наказ для Галичини, яким скасовувалося особисте підданство селян, обмежувалися права панів над ними: селяни мали право без згоди пана одружуватися, віддавати дітей до школи, шукати заробітку де завгодно. У 1861 р. в Австрії було

проголошено нову конституцію, яка давала Галичині автономію з власним сеймом.

Приєднання Буковини до Австрії у 1774 р. відбулося після її наполегливого мотивування Молдавії про те, що ця територія належала колись до Галицького князівська і тільки в XIV ст. опинилася під владою молдавських господарів. Пізніше у 1786 р. Буковину було приєднано до Галичини і в такому стані вона перебувала до 1849 р. коли її було відокремлено як самостійну провінцію [4, с. 325-326, 329, 333-334].

Закарпаття з XVII входило до складу Угорського королівства. У XIX ст. воно залишалось у угорській частині імперії Гамбургів та було ізольованим від інших українських земель, існування українців не визнавалось угорською владою, у 1865 р. сейм у Будапешті оголосив все населення краю єдиною угорською нацією.

Щодо чисельності українського населення у складі Австро-Угорської імперії науковці наводять такі дані:

І. Рибалко вказує, що у 1900 р. по всіх західноукраїнських землях проживало понад 4,6 млн. українців, в тому числі в Галичині — 3850 тис. чол., на Буковині — 305,1 тис, в Закарпатті — 505,3 тис. чол. [5]. Українці в Східній Галичині становили 63,09 % всього населення краю, у Буковині - 41 % загальної кількості її населення, в Закарпатті – майже 70 % населення [6].

Входячи до однієї імперії, західноукраїнські землі залишалися адміністративно розмежованими. Східна і Західна Галичина в Австро-Угорській імперії були окремим коронним краєм «Королівство Галичини і Володимирії» з Великим князівством Краківським. Її територія включала 50 повітів; Буковина поділялася на 10 повітів; українське Закарпаття – на 4 українські жупи (комітати). Адміністративним центром Східної Галичини був м. Львів, Буковини – Чернівці, Закарпаття – Ужгород [6]. На чолі Галичині стояв намісник, як вища посадова особа, призначувана (переважно з числа польських магнатів) імператором. Йому належала вся адміністративна влада в краї. Повітами управляли старости, що підлягали намісникові. У дослідженні І.Лісни вказується, що окремо існували фінансові, судові, санітарні та інші округи [7, с.18].

У Галичині (м.Львів) та на Буковині (м.Черновці) існували крайові сейми як органи місцевого управління. У Львові діяв Галицький, а в Чернівцях – Буковинський станові сейми, які виконували функції органів крайового самоврядування, а саме вирішували питання торгівлі, освіти, санітарного стану населених пунктів тощо. Їх рішення могли здійснюватися тільки після затвердження імператором або відповідним австрійським міністерством. Вибори до сеймів відбувалися за куріями, які визначались за національною і становою належністю виборців. Більшість депутатів обиралась до Галицького сейму від польських, а до Буковинського – від румунських і німецьких поміщиків і буржуазії. Закарпаття ніякого самоврядування не одержало.

Економіка західноукраїнських земель мала чітко виражений колоніальний характер, що виявлялося в: 1) гальмуванні промислового розвитку, що зумовлювалося вищими податками, ніж в центральних землях імперії; відсутність державної фінансової підтримки; протекціоністською політикою австрійської промисловості; 2) консервації кустарно-ремісничного характеру промислового виробництва; 3) деформації структури промислового розвитку, а саме орієнтацією на добування та первинну переробку сировини; 4) тотальній залежності промислового розвитку від іноземного капіталу; 5) грабіжницькій експлуатації природних багатств краю; 6) перетворенні західноукраїнських земель на ринок збуту та сировинний придаток імперії [8].

Становище українського населення в Австро-Угорській імперії було іншим ніж в Російській імперії. Зазначене, насамперед, зумовлювалось різним політичним та соціально-економічним розвитком монархій, який суттєво впливав на статус їх підданих.

Коротко порівняємо результати скасування кріпосного права, як одну із найважливіших реформ в обох імперіях. Під впливом прогресивних революційних процесів у Західній Європі, Австрійська імперія перейшла до радикального реформування фактично всіх сфер суспільного життя ще на початку XIX ст. У квітні 1848 р. у Галичині було скасоване кріпосне право, навіть на п'ять місяців раніше, ніж в інших провінціях імперії. Результатом цієї реформи стала ліквідація юридичної залежності селянина від поміщика; селяни були наділені землею, яка переходила в їх власність; селяни сплачували поміщикам вартість кріпосних повинностей. Навіть дискримінаційний характер скасування кріпосного права (галицький селянин сплачував суму утричі більшу, ніж чеський, і в п'ять разів більше, ніж німецький), сприяв перетворенню селянства на самостійну політичну силу, повільної модернізації аграрного сектора та переходу його на капіталістичні рейки.

У Російській імперії маніфест про скасування кріпосного права був виданий 19.02.1861 р. За принциповими рисами російська реформа була схожою до австрійської, це: ліквідація особистої залежності селян від поміщиків, створення селянського самоврядування; наділення селян землею за викуп та виконання визначених повинностей.

Спільними рисами обох реформ є фактично однакові причини їх проведення (гальмування суспільного розвитку феодалними відносинами, криза господарства, соціальна напруга); схожа мета (зміцнення монархії); форма проведення (ліквідація кріпосного права за ініціативою влади монарха та під його керівництвом); економічні результати (залишення пережитків феодалної системи господарювання, її проведення за рахунок селянства).

Водночас наслідки реформи в Австрії та Росії були різними, що значною мірою вплинуло на становище їх підданих. Найголовніше – в Австрійській імперії буржуазні реформи були доведені до логічного кінця: у 1848 р. опубліковано Конституцію і скликано парламент. У Російській імперії в силу різних причин

(віддаленість від європейського центру, традиційно-високий авторитет монархії, міцний адміністративно-репресивний апарат, сила консервативного табору, слабкість і неорганізованість опозиційних сил) запланована модернізація суспільства залишилася незавершеною. Не було проголошено конституції, не був скликаний парламент [9, с. 128-129].

Водночас в Австро-Угорській імперії західноукраїнське населення мало, хоча і обмежене, виборче право. На початку ХХ ст. в Східній Галичині у виборах брали участь лише близько 7 %, а на Буковині – 4,9 % населення. Якщо в Австрії один депутат в парламент припадав на 40 тис. осіб, то в Буковині – на 65 тис., а в Східній Галичині – на 94 тис. Така ситуація зберігалася до 1907 р., коли було введено загальне голосування на виборах депутатів до парламенту і сейму. Вибори до сеймів відбувалися за куріями, які визначались за національною і становою належністю виборців. Курії були складені так, що більшість депутатів (послів) обиралась до Галицького сейму від польських, а до Буковинського – від румунських і німецьких поміщиків і буржуазії. В Галицький сейм один депутат обирався від 52 виборців-поміщиків, а від сільської громади – 8764 голосами [6]. Жінки в Австро-Угорщині виборчого права не мали.

В історико-правовій літературі вказуються різні дані щодо кількості українських депутатів в австрійських органах влади. В Гончаренко, зазначає, що українців у рейхсраті 1879 р. налічувалося тільки троє, а вже у 1907 р. до Палати депутатів було обрано 27 українців, у 1911 р. — 29. За всю історію існування Палати депутатів до неї було обрано 67 буковинців, серед яких українців налічувалося лише 15. Парламентарі-українці набували досвід парламентської роботи, відстоювали інтереси свого краю [10, с. 54]. Закарпатські українці не мали політичних прав, тому їх представників в угорському парламенті не було.

Цікаві дані щодо представництва українців у Галицькому сеймі наводить О. Шандала, аналізуючи праці Г. Герасимовича і В. Лозинського, вона вказує, що у 1861 р. у Галицькому сеймі працювало 49 депутатів-українців, у 1876 р. – 14 осіб, у 1889 р. – 16 осіб, у 1914 р. – 32 українці. У 1861 р у нижній палаті Державної Ради Австрії протягом 1861 р. працювало 12 українців, протягом 1873 р. – 14, 1879 р. – 3, 1891 р. – 8, 1901 р. – 10 осіб. 26.01.1907 р. був прийнятий новий виборчий закон і напередодні 1915 р. українцям належало 31 депутатське місце [11, с.88-89].

Вкажемо на такий важливий аспект становища населення Австро-Угорської імперії, у тому числі й західноукраїнського, як встановлення австро-угорськими конституціями – 1848 р. (конституція Піллерсдорфа), 4.03.1849 р. (дарована австрійським імператором Францом-Йосипом I), 21.12.1867 р. громадянського статусу населення імперії, а не їх підданство імператору.

Підданство в Австро-Угорщині мало місце, але за змістом все ж таки було наближене до громадянства. Якщо на кінець ХVIII ст. статус підданого визначався кількістю видів податків та розміром їх сплати [12], то в середині ХІХ ст. цей статус визначався вже кількістю отриманих прав та їх закріпленням на законодавчому рівні.

Параграф 23 другого розділу «Про державне громадянство» Конституції 1849 р. проголошував єдине для всіх народностей громадянство, параграф 27 – вказував на рівність усіх громадян перед законом, параграф 28 – всі державні і громадянські служби проголошувалися доступними для усіх «здібних» громадян. 9.09.1850 р. імперським патентом була надана крайова конституція для Галичини, за якою вона поділялася на три округи. Після придушення революційного руху в Австрії Конституція 1849 р. і крайова конституція для Галичини втратили свою чинність, проте Франц-Йосип I підтвердив рівність усіх громадян перед законом [13, с. 81-83]. Зазначена норма не була впроваджена на практиці і не могла діяти, проте навіть її декларативність була прогресивною для того часу. В Конституційному законі про загальні права громадян, королівств і земель, представлених у рейхсраті 1867 р. містилися аналогічні правові приписи щодо рівності громадян Австро-Угорської імперії.

Щодо статусу підданого населення Австро-Угорської імперії зазначимо, що в законодавчих актах як Австрійської, так і Австро-Угорської імперії застосовується як поняття «підданий», так і «громадянин». Так, закон про загальні права громадян Австрії від 21.12.1867 р. визначає «єдине підданство» для всіх осіб, представлених у Рейсраті. В Угорщині закон 1879 р. так само визначає «єдине підданство». Тобто має місце окреме підданство як для Австрії, так і для Угорщини [2, с. 24]. Водночас в конституційних актах Австрії та Угорщини застосовується термін «громадянин». Вище було зазначено, що другий розділ Конституції 1849 р. мав назву «Про державне громадянство».

Хоча спеціального законодавчого акту з питань громадянства ні в Австрії, ні в Угорщині (а згодом і в Австро-Угорщині) прийнято не було, архівні джерела дають підставу стверджувати, що робота в цьому напрямі проводилась. У 1851 р. Міністерством внутрішніх справ був розроблений проект Закону про право громадянства [14]. Примірник проекту Закону про право громадянство знаходиться у Державному архіві Львівської області. Структурно поділений на дві частини «Про громадянство» та «Про вирішення питань громадянства». У першій частині аналізованого проекту подаються офіційні тлумачення таких визначення як «батьківщина», «приналежність», «громадянин». Набути громадянство імперії можна було такими шляхами: за народженням, внаслідок прийом до общини (на підставі рішення відповідної общини), внаслідок укладення шлюбу, внаслідок безперервного проживання на території держави. У розділі II проекту розкривалися підстави припинення громадянства. Окрім того, детально регламентувалися права та повноваження, які виходили з прав громадянства (укладення шлюбу, виконання професійної діяльності, права іноземців, проведення обліку осіб відповідними органами, питання депортації, порядок оформлення документів про громадянство) [14].

Наведемо й інші приклади: у Повному зібранні законів Російської імперії у гл. V параграфі 16 вказується, що діти самовільних вихідців, що народжені в Австрійській державі, а також ті, що народилися в чужих краях, до приговору над батьками, незважаючи на те, що вони проживали з ними в чужій землі, під час малолітства, не позбавляються права на австрійське громадянство і на відповідні його званню і майну спадкові переваги. А в параграфі 17 зазначається: при дотриманні узаконень про опіку, публічне навчання і обов'язки про військову службу, надаються пільги і дітям підданого, який сам проживає у державі, а дітей своїх відправив в чужі краї для їх жителя, якщо вони там і залишатимуться до смерті свого батька [15, с. 928].

Аналогічна ситуація щодо стану підданства була характерною для європейських держав тогочасного періоду, зокрема у Франції з часу французької революції вживається термін громадянство і громадянин, насамперед до суб'єктів публічних (політичних) прав [16, с. 116-117]. Термін «громадянство» широко використовувався в законодавчих актах, науковцями, публіцистами.

Підданство (громадянство) Австро-Угорської імперії набувалося за загальними засадами, характерними фактично для усіх держав: за походженням; у разі одруження іноземки з австрійським підданим; у разі натуралізації; у разі прийняття у підданство іноземців, за міжнародним договором про приєднання територій. Щодо іноземців діяли такі правила: кожному іноземцю, який набув австрійське підданство було дозволено користуватися тим титулом, який він мав на своїй батьківщині у разі підтвердження прав на цей титул [17]. Під час прийняття іноземців в австрійське підданство враховувалися їх політичні переконання та майновий стан.

Крім того, держава була зацікавлена в імміграції на її територію осіб з подальшим отриманням ними громадянства. Для отримання австрійського громадянства зверталися різні категорії населення та з різних країн. Так, у архівних матеріалах містяться заяви артистів польського театру Адамана Малашевського (російських підданих) з проханням про видачу їм дозволу на тимчасове перебування в Галиції та про надання їм австрійського підданства [18].

Параграф 9 глави IV Повного зібрання законів Російської імперії встановлює, що втрата австрійського підданства відбувалося у разі, якщо особи, переселялися за межі австрійської держави, хоча б й за дозволом уряду. Вони позбавлялися усіх громадянських і політичних прав австрійських підданих і до них повинні були відноситися як до іноземців. А в параграфі 10 окрім того ще й вказується на позбавлення таких осіб звання і переваг в австрійських володіннях; виключення із списку чинів університетів і ліцеїв; об'явлення недієздатними у тих землях, для яких виданий цей закон, набувати або передавати свою майно та інше.

Австрійське підданство (громадянство) втрачали також жінки, які брали шлюб з іноземцем, вони у цьому разі переходили у підданство свого чоловіка. А у разі вдівства жінки могли отримати австрійське підданство (громадянство) тим же чином, як і будь які інші іноземці [15, с. 929].

За конституційними актами як Австрії, так і Угорщини, населення вказаних монархій мали значні громадянські права. Конституція 1867 р. містила права і обов'язки її громадян, які повинні були забезпечуватися державною владою. Зокрема проголошувалася рівноправність усіх народів монархії та рівноправність мов у школах, управлінні та суспільному житті; свобода віровизнання та свобода совісті; усі люди в державі визнавалися рівноправними і кожен з них мав непорушне право берегти і піклуватися про свою національну ідентичність і свою мову; кожному громадянину гарантувалося вільний вибір місця і виду роботи. Проте реалізувати ці права було надзвичайно важко внаслідок декларативності статей Конституції. Н. Гриб наводить такий приклад: у 1910 р в Галичині існувало 67 державних гімназій, але до 1887 р. лише одна українська у Львові, згодом було відкрито ще чотири українські гімназії у Перемишлі, Коломиї, Тернополі і Станіславі [19].

У науковій літературі вказується, що основні права, передбачені в Конституції 1867 р., були пізніше закріплені в республіканській Конституції 1920 р. і до цього часу є основою її конституційного ладу. Це: рівність перед законом; рівний доступ до управління; свобода переселення особи та переміщення майна; свобода еміграції; свобода власності; особиста свобода; право на суд; право на недоторканість майна; таємниця кореспонденції; свобода слова і преси; свобода об'єднань та зборів; свободі віровизнання та релігійного культу; свобода науки та навчання; свобода вибору гарантії; забезпечення та гарантування національності та мови [19].

Відомий політичний діяч періоду Української революції 1917-1921 рр. Д. Дорошенко, порівнюючи становище і розвиток українського народу під Росією і Австрією з середини XIX ст., визнавав, що умови перебування під конституційним австрійським режимом були сприятливіші, ніж під режимом царського абсолютизму.

Росія ставилася до України як до колонії й визискувала її природні багатства, даючи їй взамін далеко менше, ніж забирала з неї безпосередніми й посередніми податками. Так, перед першою світовою війною Україна давала понад 26% усіх державних прибутків і покривала не тільки всі державні видатки на власні потреби, але віддавала майже цілу половину одержаних з неї коштів на потреби інших провінцій імперії. Вся фінансова, промислова й торгівельна політика російської імперії велась в тому напрямі, щоб інтереси чисто російських губерній мали перевагу над економічними інтересами України. Залізничі будувалися так, щоб зв'язати українські землі якнайближче з Москвою, а не з Києвом, Харковом чи Одесою. Тарифи укладали так, що привести продукти з Полтави чи з Харкова було дешевше до Москви, ніж до Києва. Таких прикладів можна привести безліч.

У порівнянні з цим, писав Д. Дорошенко, перебування під конституційною Австрією, не вважаючи на

далеко гірші соціально-економічні умови життя й меншу матеріальну забезпеченість української сільської маси, на брак тієї соціальної опіки, яку все ж давали населенню земства, на байдужість чужого уряду, на виснажуючі сили гостру національну боротьбу в самому краю й на матеріальну бідність інтелігенції, вимушеної передовсім боротися за своє власне існування, - все ж такі вільніші політичні умови змогу легальної боротьби за поліпшення своєї долі, виховували маси політично, давали освіту в рідній мові; все це робило галицького селянина, хоч і біднішого матеріально, значно свідомішим і політично більш виробленим, ніж його брати, селяни наддніпрянські [20, с. 326-327].

Висновок. Отже, історико-правовий аналіз підданства (громадянства) в Австро-Угорській імперії дозволяє зробити такий висновок:

- в складових монархіях Австро-Угорщини - Австрії та Угорщини визнавалося окремі засади підданства для кожної із них, про це свідчить той факт, що представники західноукраїнського населення за Австрійською конституцією 1948 р. і наступною 1967 рр. могли бути обраними в Рейсхрат, у той час як населення Закарпаття за Угорською конституцією 1948 р. такого права не мали;

- статус підданства в європейських країнах з часу буржуазно-демократичних революцій у разі набуття особою публічних, насамперед політичних прав, прирівнювався до статусу громадянина, який включав досить широкий перелік прав (передусім декларативних) і обов'язків;

- підстави набуття підданства в Австро-Угорській імперії були наближені до загальних засад фактично усіх європейських країн і Російської імперії; до особливостей підданства (громадянства) Австро-Угорського населення піднесемо втрату підданства у разі переселення до інших держав (хоча й за урядовим дозволом), та позбавлення особи права громадянства та усіх законних наслідків, які з цього випливають (звання, чинів, переваг, пільг, виключення із списків навчальних закладів); об'явлення особи недієздатною без права розпорядження своїм майном.

- населення Австро-Угорської імперії, не дивлячись на національне економічне і соціальне гноблення, знаходилося в більш кращому становищі, ніж українське населення в складі Російської імперії, бо все ж таки мало, хоча і мінімальні політичні (виборчі права) і таким чином могло вести боротьбу за свою національну державність.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. У кігтях двоглавих орлів. Творення модерної нації. Україна під скіпетрами Романових і Габсбургів / Авт. кол.: А. Галушка, І. Гирич, І. Глизь, В. Масненко, І. Монолатій, Ю. Присяжнюк, С. Шамара, В. Шандра. Х., 2016. 352 с.
2. Лемак В.В., Роман Н.М. Конфедерація як правовий феномен (на прикладі Австро-Угорщини 1867-1918 рр.). *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія Право. 2016. Випуск 38. Том 1. С.22–25.
3. Роман Н.М. Конституювання Австро-Угорщини 1867 р.: історико-правові аспекти. *Форум права*. 2010. №-3. С.380–383.
4. Полонська-Василенко Н. Історія України: У 2 т. Т. 2. Від середини XVII століття до 1923 року. 3-тє вид. К.: Либідь, 1995. 608 с.
5. Рибалко І. Історія України. Частина друга. 1995. URL: <http://readbookz.com/book/201/7688.html>
6. Економічний розвиток українських земель і соціально-політичне становище населення у складі Австро-Угорського імперії на початку XX ст. URL: <http://zno.academia.in.ua/mod/book/tool/print/index.php?id=3514>
7. Лісна І.С. Становлення державності в Галичині (1918-1923 рр.). Монографія. Тернопіль, 2001. 92 с.
8. Геополітична ситуація та соціально-економічний розвиток українських земель на початку XX століття URL: <http://histua.com/knigi/aktualni-problemi-istorii-ukraini/geopolitichna-situaciya-ta-socialno-ekonomichnij-rozvitok-ukrainskix-zemel-na-pochatku-xx-stolittya#>
9. Бойко О. Історія України: питання і відповіді. К. : «Академія», 1997. 319 с.
10. Гончаренко В. Законодавчі органи Австро-Угорської імперії під час перебування в її складі західноукраїнських земель. *Вісник Академії правових наук України*. 2005. №4 (43). С. 52–60.
11. Шаповал В.М. Конституційне право зарубіжних країн: Підручник. К. : Юринком Інтер, 2006. 496 с.
12. Центральний державний історичний архів м.Львова. Ф.146. Оп.1 Спр.14. 14 аркушів. Проект графа Потоцького про улучшение положення подданных с приложением ведомости по определению налогов.
13. Гриб Н.П. Австрійська Конституція 1849 р.: особливості прийняття, структура та основні положення. *Часопис Київського університету права*. 2001. Вип. 4. С. 81–84.
14. Державний архів Львівської області (ДАЛО). Ф.350. Оп. 1. Спр.253. 18 арк. Копія проекту закону о праве гражданства изданного Министерством внутренних дел.
15. Полное собрание законов Российской империи. Собрание второе. Томъ X. Отделение второе. 1955. Отъ 8357 – 8759. Санкт-Петербургъ, 1856. URL: <https://books.google.com.ua/books?isbn=5445803414>
16. Гессен В.М. Подданство, его возникновение и прекращение. Т. 1 / В.М.Гессен. СПб.: Тип. Правда, 1909. 448 с.
17. Малов-Гра А.Г. Австрийское дворянство. 1806-1919 гг. *Рейтар. Военно-исторический журнал*. № 41 (3/2008). С. 67–75. URL: <http://ah.milua.org/avstrijskoe-dvoryanstvo-1806%E2%80%931919-gg>

18. Державний архів Львівської області (ДАЛО). Ф.350. Оп.1 Спр.2153. 52 арк. Заявлення артистів польського театру Адама Малашевського во Львові – руских подданих – с просьбой о выдаче им разрешения на временное пребывание в Галиции и о представлении им австрийского гражданства.

19. Гриб Н. Правове регулювання основних прав громадян за австрійською Конституцією 1867 р. *Вісник Львівського університету. Серія «Юридична»*. 2011. № 54. С. 53–54.

20. Дорошенко Д. Нарис історії України. Т.ІІ. (від половини XVII століття). 1966. Вид-во «ДНІПРОВСЬКА ХВИЛЯ». Мюнхен: «Глобус» Київ. 1922. 350 с.

REFERENCES:

- Halushka, A., Hrych, I., Hlyz, I., Masnenko, V., Monolatii, I., Prysiazhniuk, Y., ... Shandra, V. (2016). *U kiihtiaikh dvohlavykh orliv. Tvorenna modernoi natsii. Ukraina pid skipetramy Romanovykh i Habsburhiv [In the claws of two-headed eagles. Creation of a modern nation. Ukraine under the scepter of the Romanovs and the Habsburgs]*. Kharkiv [in Ukrainian].
- Lemak, V. V., Roman, N. M. (2016). Konfederatsiia yak pravovyi fenomen (na prykladi Avstro-Uhorshchyny 1867-1918 rr.) [Confederation as a legal phenomenon (on an example of Austro-Hungarian 1867-1918)]. *Naukovyi visnyk Uzhorodskoho natsionalnoho universytetu. Seriya Pravo*, 38, Tom 1, 22–25 [in Ukrainian].
- Roman, N. M. (2010). Konstytuiuvannia Avstro-Uhorshchyny 1867 r.: istoryko-pravovi aspekty [Constitution of Austria-Hungary in 1867: historical and legal aspects]. *Forum prava*, 3, 380–383 [in Ukrainian].
- Polonska-Vasylenko, N. (1995). *Istoriia Ukrainy: U 2 t. T. 2. Vid seredyny XVII stolittia do 1923 roku [History of Ukraine: In 2 volumes. Volume 2. From the middle of the XVII century to 1923]*. Kyiv: Lybid [in Ukrainian].
- Rybalko, I. (1995). *Istoriia Ukrainy. Chastyna druha [History of Ukraine. Part of the second.]*. Retrieved from <http://readbookz.com/book/201/7688.html> [in Ukrainian].
- Ekonomichni rozvytok ukrainskykh zemel i sotsialno-politychne stanovyshechye naseleння u skladi Avstro-Uhorskoho imperii na pochatku XX st. [Economic development of the Ukrainian lands and socio-political situation of the population of the Austro-Hungarian Empire at the beginning of the twentieth century]. Retrieved from <http://zno.academia.in.ua/mod/book/tool/print/index.php?id=3514> [in Ukrainian].
- Lisna, I. S. (2001). *Stanovlennia derzhavnosti v Halychyni (1918-1923 rr.) [Formation of statehood in Galicia (1918-1923)]*. Ternopil [in Ukrainian].
- Geopolitychna sytuatsiia ta sotsialno-ekonomichni rozvytok ukrainskykh zemel na pochatku XX stolittia [Geopolitical situation and socio-economic development of Ukrainian lands at the beginning of the 20th century]. Retrieved from <http://histua.com/knigi/aktualni-problemi-istorii-ukraini/geopolitychna-situatsiia-ta-socialno-ekonomichnij-rozvytok-ukrainskix-zemel-na-pochatku-xx-stolittia#> [in Ukrainian].
- Boiko, O. (1997). *Istoriia Ukrainy: pytannia i vidpovidi [History of Ukraine: questions and answers]*. Kyiv: «Akademiia» [in Ukrainian].
- Honcharenko, V. (2005). Zakonodavchi orhany Avstro-Uhorskoi imperii pid chas perebuvannia v yii skladi zakhidnoukrainskykh zemel [Legislative bodies of the Austro-Hungarian Empire while staying in its composition of Western Ukrainian lands]. *Visnyk Akademii pravovykh nauk Ukrainy*, 4 (43), 52–60 [in Ukrainian].
- Shapoval, V. M. (2006). *Konstytutsiine pravo zarubizhnykh krain: Pidruchnyk [Constitutional Law of foreign countries: textbook]*. Kyiv: Yurykom Inter [in Ukrainian].
- Tsentrnyi derzhavnyi istorychnyi arkhiv m.Lvova. F.146. Op.1 Spr.14. 14 arkushiv. Proekt hrafa Pototskoho pro uluchshenyie polozhennia poddannikh s prylozhenyem vedomosti po opredeleniiu nalohov.
- Hryb, N. P. (2001). Avstriiska Konstytutsiia 1849 r.: osoblyvosti pryiniattia, struktura ta osnovni polozhennia [Austrian Constitution of 1849: peculiarities of adoption, structure and basic provisions]. *Chasopys Kyivskoho universytetu prava*, 4, 81–84 [in Ukrainian].
- Derzhavnyi arkhiv Lvivskoi oblasti (DALO). F.350. Op. 1. Spr.253. 18 ark. Kopyia proekta zakona o prave hrazhdanstva yzdannoho Mynysterstvom vnutrennykh del.
- Polnoe sobranie zakonov Rossiyskoi ymperyy. Sobranie vtoroie. Tom X [The complete collection of the laws of the Russian Empire. Second collection. Volume X]. (1856). Sankt-Peterburh. Retrieved from <https://books.google.com.ua/books?isbn=5445803414> [in Russian].
- Hessen, V. M. (1909) *Poddanstvo, ego voznyknoveniye y prekrashcheniye. T. 1 [Citizenship, its occurrence and termination. Vol. 1]*. Saint Petersburg: Typ. Pravda [in Russian].
- Malov-Hra, A. H. (2008). Avstriyskoe dvorianstvo. 1806-1919 hh. [Austrian nobility. 1806-1919]. *Reitar. Voенно-ystorychesky zhurnal*, 41 (3/2008), 67–75. Retrieved from <http://ah.milua.org/avstriyskoe-dvoryanstvo-1806%E2%80%931919-gg> [in Russian].
- Derzhavnyi arkhiv Lvivskoi oblasti (DALO). F.350. Op.1 Spr.2153. 52 арк. Zaiavleniia artystov polskoho teatra Adama Malashevskoho vo Lvove – ruskikh poddannykh – s prosboi o vydache ym razresheniia na vremennoe prebывание v Halytsyy y o predstavlenii ym avstriyskoho hrazhdanstva.
- Hryb, N. (2011). Pravove rehuliuвання основних прав громадян за австрійською Конституцією 1867 р. [Legal regulation of the fundamental rights of citizens under the Austrian Constitution of 1867]. *Visnyk Lvivskoho universytetu. Seriya «Iurydychna»*, 54, 53–54 [in Ukrainian].
- Doroshenko, D. (1966). *Narys istorii Ukrainy. T. II. (vid polovyny XVII stolittia) [Essay on the history of Ukraine. Vol. II (from the half of the XVII century)]*. Miunkhen: Vyd-vo «Dniprovska khvyliia». [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 15.03.2019

ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО ТА ЦИВІЛЬНИЙ ПРОЦЕС

УДК 347.1

*Клейменова Світлана Миколаївна,
кандидат юридичних наук, доцент
доцент кафедри цивільно-правових наук
Одеського національного університету ім. І.І. Мечникова
snkleimenova@gmail.com*

ПОСЛУГИ ХОСТИНГУ В СИСТЕМІ ПОСЛУГ

Стаття присвячена дослідженню питань, пов'язаних з визначенням сутності послуг хостингу. Акцентовано увагу на технічні особливості послуг хостингу, оскільки саме вони й визначають не тільки юридичні ознаки даних послуг, але й впливають на критерії якості послуг хостингу. Відзначено, що через установаження ряду технічних властивостей послуг хостингу, можливо виділити юридичні особливості цих послуг. Дано оцінку терміну «хост» [host -господар], що з технічної сторони означає будь-який комп'ютер, що має повний двосторонній доступ до інших комп'ютерів ви Інтернеті. Визначено, що хостинг можна розглядати як послугу з надання ресурсів на сервері для розміщення інформації в мережі Інтернет. Аргументовано, що технічні особливості послуг хостингу істотно впливають на визначення правової сутності даних послуг. З'ясовано, що послугам хостингу властиві загальні юридичні ознаки послуг як цивільно-правової категорії. Зокрема, послуги хостинга, так само як і більшість послуг нематеріальні. Однак, деякі загальні ознаки послугам хостингу не властиві. Так, ознака «синхронності» надання й споживання до послуг хостингу не застосовуємо. Це пов'язано, знову таки, з технічними особливостями послуг хостингу. Крім того, аргументовано, що загальні ознаки послуг як несохранність і неможливість виконавця гарантувати результат послуги, також не прийнятні для послуг хостингу. У статті звертається увага на те, що хостинг має свої види, вибір одного або декількох видів впливає на правильності визначення предмета договору на надання послуг хостингу. Крім того, від правильності вибору « хостинг-пакета» залежить і якість, надаваної послуги.

Ключові слова: хостинг, послуги хостинга, Інтернет, сервер, послуги, ознаки послуг.

Kleimenova S. HOSTING SERVICES IN THE SERVICES SYSTEM

The article is devoted to the study of issues related to the definition of the essence of hosting services. Attention is focused on the technical features of hosting services, since it is they who determine not only the legal attributes of these services, but also affect the quality criteria of hosting services. It was noted that through the establishment of a number of technical properties of hosting services, it is possible to distinguish the legal features of these services. An assessment of the term “host” [host – host], which technically means any computer that has full two-way access to other computers on the Internet, is given. It was determined that hosting can be considered as a service of providing resources on a server for hosting information on the Internet. It is argued that the technical features of hosting services significantly affect the definition of the legal nature of these services. It has been found that hosting services share common legal characteristics of services as a civil legal category. In particular, hosting services, as well as most services are not embodied. However, some common features of hosting services are not inherent. So, the sign of “synchronization” of provision and consumption to hosting services is not applicable. This is due, again, to the technical features of the hosting services. In addition, it is argued that the general features of the services such as nonconservation and the inability of the contractor to guarantee the result of the service are also not acceptable for hosting services. The article draws attention to the fact that hosting has its own types, the choice of one or several types affects the correctness of the definition of the subject of the contract for the provision of hosting services. In addition, the quality of the service provided depends on the correctness of the choice of the “hosting package”.

Keywords: hosting, hosting services, Internet, server, services, features of services, quality of services. послуг, якість послуг.

Постановка проблеми. Необхідність вивчення питань, що стосуються послуг хостинга обумовлена тим, що в сучасному змінюваному світі все більше число людей використовує послуги, спрямовані на обслуговування й підтримку в належному стані дискового простору. Тому для кожної йіз сторін правовідносин по наданню даного виду послуг важливим є з'ясування сутності цих послуг, їхнє місце в системі послуг у цілому.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Публікацій, які б розглядали питання про послуги хостинга в цей час не достатньо. При цьому в окремих публікаціях досліджуються проблеми, що стосуються інформаційних відносин. Оскільки тема справжньої статті зачіпає й загальні питання послуг, то в цьому випадку наукові праці не є дефіцитними. Так, проблемам послуг хостингу присвячена робота Н.В.Аляб'євій. Питанням інформаційних відносин присвячені роботи І.В.Жилінкової, О.В.Кохановської, О.М.Пастухова. Дослідження про послуги були проведені такими вченими як: М.М.Агарков, О.А.Красавчиків, А.А.Пушкін, Д.І.Степанов, Е.Д.Шешенін і ін.

Метою даного дослідження є визначення особливостей послуг хостинга, зіставлення технічних і юридичних ознак даної послуги. Установаження видів хостингу. Розгляд питань про якість послуг хостингу.

Виклад основного матеріалу. У цей час послуги надаються в різних сферах життєдіяльності людини, від перукарських послуг до Інтернет-послуг. Цивільний кодекс України не встановлює вичерпного переліку

видів послуг. З одного боку, це утрудняє можливість застосування до тих або інших видів послуг положень цивільного законодавства. З іншого боку, установлення чіткого переліку видів послуг не дозволило б застосовувати норми цивільного права, що стосуються договірних зобов'язань по наданню послуг до знову, що утворюються послугам.

За останні роки розвиток комп'ютерних технологій привело до появи особливого виду послуг – послуги хостингу. Легального визначення поняття й ознак послуг хостингу в законодавстві не дано. У Законі України «Про авторське право й суміжні права» установлюється, що постачальником послуг хостингу є особа, що надає власникам веб-сайтів послуги й (або) ресурси для розміщення веб-сайтів або їхніх частин у мережі Інтернет і по забезпеченню доступу до них через мережу Інтернет. З даного визначення треба, що постачальник послуг хостингу забезпечує належне функціонування веб-сайтів.

Етимологія терміна «хостинг» походить від англійського слова «host», що означає основний устрій, хазяїн, головний комп'ютер. Технічне значення хостинга – це виділення місця на вінчестері сервера, що має цілодобове підключення до Інтернету, для розміщення сторінки. Хостинг розглядають як послугу з розміщення сайту в Інтернеті.

Розглянемо питання про правову природу послуги хостингу, його місці в системі послуг, а також про особливості цивільно-правових договорів з надання послуг хостингу.

Оскільки в сучасному світі неможливо уявити, щоб хто-небудь не був учасником інформаційних відносин у системі Інтернет, відповідно зростає попит на кваліфіковане забезпечення суб'єктами цих відносин належного обслуговування. Як правило, при розгляді питань про визначення послуг хостингу, звертають увагу на технічні ознаки цих послуг. На нашу думку, дотримання технічних вимог до послуг хостинга ніяк не виключає виконання обов'язків щодо їх надання. Навпроти, належне технічне забезпечення саме й свідчить про виконання прийнятих на себе виконавцем (постачальником послуг хостингу) зобов'язань.

Перш ніж звернутися до характеристики послуг хостингу, необхідно вказати на особливості правової категорії «послуг». В юридичній літературі послуга розглядається як певне матеріальне благо, що надається однією особою (виконавцем) і споживається іншою особою (замовником) у процесі здійснення виконавцем певних дій або здійснення певної діяльності, у корисних властивостях якого й складається суб'єктивний інтерес людини [4, с. 268; 2, с. 95].

Основними ознаками послуги є: нематеріальний результат надаваної послуги; синхронність надання й одержання послуги; несохранність послуги; неможливість виконавця гарантувати результат послуги [3, с. 232]. У даному контексті можна звернути увагу на те, що не всім видам послуг властиві ті або інші ознаки. На нашу думку, кожний вид послуг володіє як загальними ознаками, так і ознаками, властивими конкретного виду послуг. Отже, послуги хостингу мають ознаки, властиві всім послугам, а також ознаки, характерні саме цьому виду послуг.

Фахівці в сфері надання послуг хостингу вказують на наступні технічні ознаки цієї послуги: кількість доступних доменів; зручна й функціональна панель керування; наявність інструментів і доступу до конфігураційних файлів; вибір типу сховища; порядок установлення вартості після першого періоду й додаткових послуг; чуйність підтримки.

Якщо аналізувати наведені вище технічні ознаки послуг хостинга, то можна застосувати їх до ознак послуг у цілому. Безумовно, основна ознака послуг – нематеріальний результат – повною мірою відповідає цьому виду послуг. Особливість послуг хостингу в тому, що вона споживається послугоодержувачем у невідчутному виді.

Іншою характерною ознакою послуг, є одночасність (синхронність) надання й споживання послуги. Дана ознака властива й послугам хостингу. Всі технічні вимоги, пропоновані до розглянутого виду послуг, свідчать про те, що дії виконавця по наданню послуги й дії замовника по споживанню її результат здійснюються синхронно. Тимчасового проміжку між зазначеними діями бути не може в чинність особливостей технічних параметрів даної послуги. Іншими словами, послуги хостинга споживаються в процесі її здійснення.

Щодо такої ознаки послуги, як її несохранність, виникає питання про доцільність його застосування до послуг хостинга. Дозволимо собі припустити, що послуги хостинга тим і відмінні, що результат їхнього надання саме й зберігається. Зокрема, коли виконавцеві послуг хостинга замовляється створення доменного імені, то результат послуги зберігається в послугоодержувача. З даною метою договір про надання послуг хостингу й укладається. Отже, вказана ознака не властива даній послугі.

Ознака «неможливість виконавця гарантувати результат послуги», на нашу думку, також не може характеризувати послуги хостингу. Це пояснюється тим, що замовник даної послуги самостійно не може забезпечити належне надання ресурсів на сервері для розміщення інформації, тому він і звертається до хостинг провайдерів. Таким чином, виконавець (хостинг провайдер) зобов'язаний гарантувати результат – забезпечити належне функціонування створеного їм сайту. В іншому випадку виконавцем будуть порушені умови укладеного договору. Думаємо, що в цьому випадку, можна стверджувати, що ознакою послуг хостингу є гарантування його результату.

Характеризуючи послуги хостингу, варто звернути увагу й на та обставина, що важливе значення має особистість самого виконавця в аспекті його професіоналізму, індивідуальних даних, досвіду, знань [1]. Це пояснюється тим, що замовник послуги не має знання й досвіду для задоволення такої потреби як системне

програмне забезпечення комп'ютера. При цьому між замовником і виконавцем не виникає відносин особисто-довірчого характеру. Як пише В. А. Васильєва, у відносинах замовника й виконавця відсутня будь-який особистий зв'язок [2, с. 615]. Але, як указує Н. В. Аляб'єва, головне полягає в тому, що замовника цікавить не послуга як така, а послуга, надавана конкретним фахівцем» [1]. З даним висловленням можна не погодитися повною мірою. Насамперед, замовника, у першу чергу, цікавить саме результат послуги, тому він і звертається до фахівців, у цьому випадку – хостинг провайдером. Безумовно, професійна репутація виконавця важлива. Для замовника істотним є надання результату, наданої послуги. А питання професіоналізму виконавця є одним із критеріїв якості послуги, у цьому випадку послуги хостингу.

Охарактеризувавши окремі ознаки послуг хостинга, можна резюмувати, що, як будь-яка послуга, даний вид має свої особливості, у цьому випадку – технічними. Послугам хостингу властиві правові ознаки, які властиві кожному виду послуг. Але, у чинність специфіки послуги, їй характерні свої ознаки, які відрізняють її від інших видів послуг.

Для одержувача послуги хостинга важливим буде правильно вибрати так званий «хостинг-пакет», у який включаються його технічні параметри. Як пояснюють фахівці в даній сфері, вибір правильного «хостинг - пакета» з технічної сторони важливий, оскільки саме це надалі забезпечить стабільність функціонування сайту. Пропонується обертати на наступні технічні параметри при укладанні договору на надання послуг хостингу: операційна система (Linux або Windows); підтримка програмного забезпечення (PHP, MySQL, java); обсяг оперативної пам'яті; ресурси процесора; дисковий простір (а також тип дисків – HDD або SSD); обсяг місячного графіка; швидкість передачі даних; розташування серверів (рекомендується вибирати дата-центр, близький до аудиторії проекту); наявність обмежень по використанню послуги (кількість розташовуваних сайтів, файлів, без даних). Всі перераховані відомості повинні бути чітко прописані сторонами в розділі «Предмет договору». Це пояснюється тим, що зазначені параметри й становлять утримування послуг хостинга. Крім того, від правильності вибору «хостинг-пакету» залежить і якість, наданої послуги.

Якщо підсумувати зазначені технічні параметри хостингу, можна зробити висновок, що послуга хостингу – це послуга, що спрямована на створення належних умов функціонування сайту на сервері, у тому числі розміщення інформації в мережі Інтернет. Як пише Н. В. Аляб'єва, у послуги хостингу входить надання місця для поштової кореспонденції, без даних, DNS, файлового сховища [1]. Має місце й інше визначення цієї послуги. Так, під хостингом розуміють послуги з надання провайдером дискового простору для розміщення веб-сайту користувачеві на сервері, підключеному до мережі Інтернет під постійним IP-Адресою, з його наступним технічним обслуговуванням.

У контексті даної статті необхідно виділити види хостингу, оскільки при укладанні договору про надання такої послуги замовник повинен буде визначитися з видом хостингу. У роботах, присвячених даній проблемі, встановлюють наступну систему видів хостингу: віртуальний хостинг – сервер з безліччю сайтів, що мають різні доменні імена. Користувачеві надається частина серверного простору для розміщення на ній даних; виділений хостинг – користувач повністю володіє сервером з окремою оперативною системою й програмним забезпеченням. Хостинг-Провайдер забезпечує тільки роботу сервера; віртуальний виділений сервер – послуга, у рамках якої користувачеві надається відособлена частина дискового простору, серверні ресурси, власні IP-Адреси, порти та ін. Власник VPS може самостійно працювати з різноманітними файлами, устанавлювати й набувувати будь-які програми й додатки; фізичний виділений сервер – при цьому виді хостинга користувачеві надається окрема фізична машина. Використовується для додатків, які мають більші вимоги до ресурсів і не можуть перебувати на одному сервері з іншими; хмарний хостинг – автоматизована система зберігання даних на численних серверах. Дані зберігаються й обробляються в так званій хмарі, тобто сервери для клієнтів з'єднані і утворюють єдине ціле.

Указавши на окремі види хостинга, варто коротко зупинитися на питанні про якість послуги хостингу. Говорячи про якість послуг у цілому, можна звернути увагу на суб'єктивізм із боку одержувача (замовника) послуги відносно якості наданої послуги. Так, одна особа задовольняє якість тієї або іншої послуги, зокрема перукарні, туристичні послуги. Вимоги до якості послуги в замовника невисокі. Для іншого клієнта такі вимоги є високими. На нашу думку, залежно від ставлення замовника до якості послуг буде розглядатися питання про виконання послугонадавачем своїх зобов'язань за договором. Однак, не до всіх послуг можна застосовувати принцип «суб'єктивізму» клієнта до якості послуги. Такі послуги, як медичні, юридичні, аудиторські, а також послуги хостинга повинні відповідати якості, що буде свідчити про їх належне виконання. Перераховані послуги повинні мати ті критерії якості, які приводять до позитивного результату зробленої послуги. Повною мірою можна визначити, що якість послуг хостингу повинне відповідати всім технічним параметрам, які забезпечують безперебійне функціонування сайту на сервері. У цьому випадку суб'єктивна оцінка якості послуги з боку замовника не повинна мати місця. Якщо надана послуга хостинга не відповідає технічним вимогам, то це говорить про несумлінне виконання виконавцем прийнятих на себе обов'язків. Також необхідно додати, що критерії якості послуг хостинга будуть залежати від виду самого хостинга.

Висновки. На підставі викладеного можна зробити висновок, що, незважаючи на особливості технічного характеру, послуга хостингу повною мірою вписується в систему послуг. Вона має окремі загальні ознаки послуг, при цьому ряд загальних ознак даній послугі не властивий. В основному, ознаки послуг хостинга залежать від її технічних властивостей. Пропонуємо розглядати послуги хостинга як послугу, що спрямована на створення належних умов функціонування сайту на сервері, у тому числі розміщення

інформації в мережі Інтернет.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Алябьева Н. В. Договор о предоставлении услуг хостинга. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/dogovor-o-predostavlenii-uslug-hostinga-1> (дата звернення 29.01.2019).
2. Васильева В. А. Цивільно-правове регулювання діяльності з надання посередницьких послуг : монографія. Івано-Франківськ : ВДВ ЦПП Прикарпат. нац. ун-ту ім. Василя Стефаника, 2016. 346 с.
3. Степанов Д.И. Услуги как объект гражданских прав. М. : Статут, 2005. 349 с.
4. Цивільне право України: підручник : у 2т. / В.І. Борисова (кер. авт. кол.), Л.І. Баранова, І.В. Жилінкова та ін. К. : Юрінком Інтер, 2004, Т. 2. 552 с.

REFERENCES:

1. Aliabeva, N. V. (2012). Dohovor o predostavlenyu usluh khostynha. Retrieved from <https://cyberleninka.ru/article/n/dogovor-o-predostavlenii-uslug-hostinga-1> [in Russian].
2. Vasylieva, V. A. (2016). *Tsyvilno-pravove rehulivuvannya diialnosti z nadannia poserednytskykh posluh [Civil regulation of mediation services]*. Ivano-Frankivsk: VDV TsIP Prykarpat. nats. un-tu im. Vasyliya Stefanyka [in Ukrainian].
3. Stepanov, D. I. (2005). *Usluhy kak ob'ekt hrazhdanskykh prav [Services as an object of civil rights]*. Moskva: Statut [in Russian].
4. Borysova, V. I., Baranova, L. I., Zhylinkova, I. V. (2004) *Tsyvilne pravo Ukrainy: pidruchnyk u 2 t. T.2 [Civil law of Ukraine: textbook in 2 volumes. Vol. 2]*. Kyiv: Yurinkom Inter [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 20.03.2019

УДК 347.942 (477)

*Симбірська Єлизавета Володимирівна,
аспірант кафедри цивільного права і процесу
Національної академії внутрішніх справ
dbezzubov@ukr.net*

НАУКОВІ ТА ЗАКОНОДАВЧІ АСПЕКТИ ДОКАЗУВАННЯ В ЦИВІЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ УКРАЇНИ

У статті розглядається питання наукового та законодавчого забезпечення доказування в цивільному процесі. Аналізуються конкретні елементи діючого законодавства щодо практики доказування. Дається правова оцінка сучасного стану проблематики доказування та прогалин у законодавстві. Пропонуються конкретні зміни до законодавства для удосконалення нормативної техніки використання доказів у цивільному процесі.

Ключові слова: докази, цивільне право, доказування, процес, суд.

Simbirskaya E. SCIENTIFIC AND LEGISLATIVE ASPECTS OF EVIDENCING IN THE CIVIL PROCESS OF UKRAINE

The article deals with the issue of scientific and legislative provision of evidence in the civil process. The specific elements of the current legislation concerning the practice of proof are analyzed. A legal assessment of the current state of issues of proof and gaps in legislation is given. Specific changes to the legislation are proposed to improve the normative technique of using evidence in the civil process.

Any civil process is based on the process of proof and proof, which necessarily affects the final outcome - a court decision. Correct and legally competent to prove the rights in court can only specialists and the principle of competition involves increasing competition among lawyers. Consequently, the benefits in the real process will be the most legally known professionals, who know better process of proof and more quickly guided by its intricacies. Therefore, this course work is aimed at promoting personal enhancement of knowledge and skills in civil justice.

Evidence and evidence in civil proceedings is a necessary institution for a substantiated and legitimate court decision. The issue of evidence and evidence is at the center of the entire civil process, since it resolves controversial legal relationships or facts that are of legal significance. That is, the court should not engage in transfusion from empty to emptiness, but carry out real activities that will bring results. This result is possible only in the case of all-round and lawfully investigated facts supported by evidence. Therefore, the issue of evidence and evidence in civil justice is a very topical issue and will remain so always because the ways of proving change with the advances in science and technology. A century ago, the evidence of the audiovisual type was not possible. In addition, society has entered the era of information technology, which also becomes evidence: magnetic, electronic and other media containing audiovisual information about circumstances relevant to the case (Part 2 of Article 65 of the Civil Code of Ukraine).

Keywords: evidence, civil law, evidence, process, court

Постановка проблеми. Будь-який цивільний процес базується на доказуванні й доведенні, що неодмінно позначається на остаточному результаті – рішенні суду. Правильно і юридично грамотно довести права у суді можуть лише фахівці, а принцип змагальності передбачає посилення конкуренції серед юристів.

Отже, переваги у реальному процесі матимуть найбільш юридично обізнані фахівці, які знають краще процес доведення і швидше орієнтуються в його тонкошах. Тому необхідність підвищення знань і навиків з цивільного судочинства сумнівів не викликає.

Докази і доказування у цивільному судочинстві є необхідним інститутом для обґрунтованого і законного рішення суду. Питання пов'язане з доказами і доказуванням стає у центрі усього цивільного процесу, адже в ньому вирішуються спірні правовідносини, або факти, які мають юридичне значення. Тобто суд не повинен займатися переливанням з пустого у порожнє, а здійснювати реальну діяльність, яка принесе результат. Цей результат можливий лише за всесторонньо та законно вивченими фактами по справі, які підтверджуються доказами. Тому питання доказів і доказування у цивільному судочинстві є дуже актуальним питання і залишатиметься таким завжди, бо способи доказування змінюються з досягненнями науки та техніки. Ще століття назад, неможливі були докази аудіовізуального типу. Крім того суспільство вступило в еру інформаційних технологій, які також стають доказами: магнітні, електронні та інші носії інформації, що містять аудіовізуальну інформацію про обставини, що мають значення для справи (ч.2 ст.65 ЦПК України).

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питання доказування в цивільному процесі висвітлювали такі відомі вчені як М.Й.Штефан, М.А.Вікут, М.С.Шакарян, М.К. Треушніков, Г.Л.Осокіна, В.В.Ярков, В.Д.Андрійцо, Т.М.Кучер, С.Я.Фурса, Т.В.Цюра, О.В.Баулін, А.Г.Коваленко, В.В.Молчанов, В.А.Новицький, І.В. Решетнікова, М.А.Фокіна, М.Г.Авдюков, О.В.Баулін, Ю.С.Гамбаров, Е.В.Васьковський, А.Ф.Клейман, К.І.Малишев, Т.В.Сахнов, А.С.Штефан, М.С.Юдельсон, Т.М.Яблочков, В.В.Ярков, А.Т.Боннер, С.В.Курильов, Р.Ф.Гонгало, В.О.Ермолаєва, І.В.Андронов та інші вчені.

Метою статті є розкриття законодавчого та наукового аспектів проблеми доказування в цивільному процесі.

Виклад основного матеріалу. Доказовий процес у цивільному судочинстві має велику значимість через його важливість для вирішення кожної справи і загальнообов'язковість, оскільки без належного підтвердження необхідних обставин особа не отримає бажаного результату та не зможе повною мірою використати надані державою юрисдикційні гарантії захисту прав, свобод та інтересів осіб у разі їх порушення, невизнання або їх оспорення. Незважаючи на велику кількість наукових досліджень у сфері цього інституту, вчені, аналізуючи його зміст, структуру, форму, все більше розуміють глибинність та недосяжність його дійсної суті. Особливу увагу привертає розкриття його правової природи та відмежування від суміжних явищ і понять. Так, деякі науковці розкривають поняття доказів через засоби доказування, тим самим ототожнюючи їх [1, с. 249; 2, с. 15]. Інші розмежовують, зазначаючи, що ці поняття є взаємообумовленими і перебувають у нерозривному зв'язку [3, с. 176; 4, с. 185]. Окремі вчені виділяють критерії, за якими здійснюється поділ між ними, і відносять конкретні їх види до цих груп [5, с. 304]. Щодо нормативного закріплення цих понять, то частиною першою ст. 57 Цивільного процесуального кодексу України (далі – ЦПК України) встановлено, що доказами є будь-які фактичні дані, на підставі яких суд встановлює наявність або відсутність обставин, що обґрунтовують вимоги і заперечення сторін, та інших обставин, які мають значення для вирішення справи. Встановлення ж таких даних здійснюється на підставі пояснень сторін, третіх осіб, їхніх представників, допитаних як свідків, показань свідків, письмових доказів, речових доказів, зокрема звуко- і відеозаписів, висновків експертів. Але виходячи із законодавчо закріпленого терміна, доказами є фактичні дані, а не форми їх закріплення чи безпосередні джерела. Інакше кажучи, відомості ми отримуємо через їхнього носія, наприклад – сторону, представника, третю особу тощо чи безпосереднього об'єкта – річ, майно, документ тощо. Для того, щоб зрозуміти суть якогось явища, треба його розглядати скрізь штучно створені умови. Припустімо, що саме доказами є відомості, надані особами, речі, документи, записи, а тому для належного їх обґрунтування вони повинні міститися у справі, адже якщо пояснення осіб ще можна якось уявити у вигляді протоколу чи аудіо-, відеозапису (хоча і це не буде відображати їх у первісному стані), то про речі, приєднані до справи, важко скласти уявлення. Якщо вважати саме ці джерела їх розміщення доказами, то для наглядного прикладу треба говорити, що докази приєднуються до справи і, зрозуміло, що слід долучити і їх носії. Звісно, для наочного відображення наукових концепцій у сфері співвідношення доказових категорій нами було застосовано правову абстракцію, але саме цей підхід дозволяє більш точно показати характерні відмінності між ними.

Частиною першою ст. 64 ЦПК України передбачено, що письмовими доказами є будь-які документи, акти, довідки, листування службового або особистого характеру чи витяги з них, що містять відомості про обставини, які мають значення для справи. Виходячи із позиції законодавця, кореспонденція, а саме листи, телеграми, телефонні розмови, телеграмні повідомлення тощо, які згідно з процесуальними положеннями відносяться до доказів, у своєму формальному вираженні не є доказами в чистому вигляді, а лише містять їх. Дане твердження підтверджується частиною четвертою ст. 306 ЦК України, де передбачено, що кореспонденція, яка стосується фізичної особи, може бути долучена до судової справи лише у разі, якщо в ній містяться докази, що мають значення для вирішення справи. Звідси випливає, що доказом буде лише інформація про певні обставини, які є предметом спору в конкретній справі, а форма їх закріплення виступає засобом доказування. Хоча немає єдиного підходу у визначенні понять доказів та засобів доказування і на законодавчому рівні. На відміну від ЦПК України, нормами матеріального права засоби доказування визначені як докази. Так, у частині першій ст. 218 ЦК України передбачено, що заперечення однією зі сторін факту вчинення правочину або оспорювання окремих його частин може доводитися письмовими доказами, засобами

аудіо-, відеозапису та іншими доказами; частина друга ст. 40 встановлює, що якщо від часу виникнення недієздатності залежить визнання недійсним шлюбу, договору або іншого правочину, суд з урахуванням висновку судово-психіатричної експертизи та інших доказів щодо психічного стану особи може визначити у своєму рішенні день, з якого вона визнається недієздатною; згідно з п. 12 ст. 9 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» доказами перебування на території обложеного Севастополя можуть визнаватися посвідчення «Мешканець обложеного Севастополя 1941–1942 років» і «Юний захисник Севастополя 1941–1942 років», довідки, показання свідків та інші документи, які подаються до комісії тощо. На жаль, неоднозначність позиції законодавця є очевидною і зумовлює необхідність уніфікації таких важливих правових дефініцій.

Цікавим та актуальним із практичної точки зору видається положення частини першої ст. 61 ЦПК України, де обставини, визнані сторонами та іншими особами, які беруть участь у справі, не підлягають доказуванню. Така правова норма є спірною. Для беззаперечного її застосування повинні бути достатні підстави вважати повідомлені особами факти правдивими. Пропонуємо розглянути це положення на певних прикладах. Скажімо, розглядається справа про поділ спільної сумісної власності подружжя внаслідок розірвання шлюбу. Згідно з частиною першою ст. 70 СК України у разі поділу майна, що є об'єктом права спільної сумісної власності подружжя частки майна дружини та чоловіка є рівними. Однак у судовому засіданні позивач та відповідач визнають, що належна їм квартира була придбана за власні кошти дружини, а тому таке майно є її особистою приватною власністю і не підлягає поділу (ст. 57 СК України). Водночас через добровільне невиконання чоловіком обов'язку щодо повернення суми позики згідно з договором, укладеним між останнім та третьою особою, на зазначене майно звертається стягнення цієї суми відповідно до рішення суду та постанови виконавчої служби. Хоча фактично здійснити таке стягнення неможливо, оскільки нерухоме майно, а саме квартира, чоловікові не належить, а згідно з рішенням суду є власністю дружини. Частина третя ст. 61 ЦПК України передбачає, що обставини, встановлені судовим рішенням у цивільній, господарській або адміністративній справі, що набрало законної сили, не доказуються при розгляді інших справ, у яких беруть участь ті самі особи або особа, щодо якої встановлено ці обставини. Інакше кажучи, судові рішення стосовно поділу майна між подружжям буде обов'язковим і при розгляді справи щодо стягнення суми позики за рахунок нерухомого майна, а останнє належить за рішенням суду дружині, яка не відповідає за взяті ним на себе зобов'язання, а тому його примусове відчуження буде порушенням гарантованого Конституцією України та іншими нормативно-правовими актами її права приватної власності. Аналогічним прикладом зменшення частини майна, на яке може бути звернено стягнення, може бути подання одним із подружжя позову про визнання права власності на майно і про зняття з нього арешту, коли договірні зобов'язання виникли між іншим з подружжя і третьою особою. Протилежну ситуацію можна розглянути стосовно виведення майна із спільної сумісної власності подружжя. Так, фізичні особи – підприємці уклали між собою договір про спільну діяльність, вкладом в яку з боку одного з учасників став об'єкт сумісної власності подружжя. Договором простого товариства згідно з частиною першою ст. 1134 ЦК України передбачено, що внесене учасниками майно, яким вони володіли на праві власності, є спільною сумісною власністю його суб'єктів.

Отже, інший учасник товариства, який не є власником цього майна, в разі припинення дії договору, виділу його частки має право витребувати половину зазначеного вкладу. Більше того, оскільки їх діяльність пов'язана з підприємницькою, учасники цього товариства відповідатимуть солідарно за всіма спільними зобов'язаннями перед третіми особами всім своїм майном (частина друга ст. 1139 ЦК України). Тобто внесений вклад – сумісна власність подружжя, буде використаний на погашення своїх заборгованостей перед іншими особами – контрагентами, а співвласник фактично буде позбавлений належної йому частини майна. І на практиці таких ситуацій може виникнути чимало. Наведені приклади переконливо свідчать про юрисдикційні способи затягування або взагалі уникнення виконання взятих на себе зобов'язань перед контрагентом. Така можливість допустима, виходячи з контексту частини першої статті 36 ЦПК України, де саме на сторону покладається обов'язок повідомлення суду про третю особу, в якій за рішенням суду може виникнути право на заявлення вимоги до даної сторони. Поряд із цим ні цивільним процесуальним законодавством, ні іншими нормативно-правовими документами не встановлено відповідальності за порушення таких зобов'язань і застосування будь-яких негативних наслідків до порушника. Водночас частинами третьою та четвертою ст. 61 ЦПК України визнано імперативне правило щодо преюдиційності обставин, встановлених судовим рішенням у цивільній, господарській, адміністративній справі або вироком у кримінальній чи постановою у справі про адміністративне правопорушення при розгляді інших справ, у яких беруть участь ті самі особи або особа, щодо якої встановлено ці обставини, мали місце ці дії.

Статтею 14 ЦПК України взагалі визначено обов'язковість судових рішень, що набрали законної сили, для всіх фізичних та юридичних осіб як приватного, так і публічного права і застосування відповідальності за їх невиконання. Хоча такі фронтальні приписи і надають потенційне право звернення особами, які не брали участі у справі, до суду в разі порушення їх прав, свобод чи інтересів ухваленим судовим рішенням, все ж таки останні мають пройти загальну процедуру цивільного судочинства з притаманними їй стадіями і тільки після цього отримати можливість судового захисту їх правомочностей. Тобто, незважаючи на певну специфіку виникнення порушень прав осіб, внаслідок здійснення своєї компетенції судом як єдиним правомочним органом влади у сфері правосуддя порядок розгляду і вирішення цивільних справ, а також межі цивільного судочинства залишаються незмінними без будь-яких переваг чи пільг. Також не варто забувати, що згідно з

нормами матеріального права деякі законодавчо визначені обставини можуть бути підтверджені тільки певними засобами доказування. Наприклад, заперечення однією зі сторін факту вчинення правочину або оспорювання окремих його частин може доводитися письмовими доказами, засобами аудіо-, відеозапису та іншими доказами. Рішення суду не може ґрунтуватися на свідченнях свідків (абз. 2 частини першої ст. 218 ЦК України); якщо від часу виникнення недієздатності залежить визнання недійсним шлюбу, договору або іншого правочину, суд з урахуванням висновку судово-психіатричної експертизи та інших доказів щодо психічного стану особи може вказати у своєму рішенні день, з якого вона визнається недієздатною (частина друга ст. 40 ЦК України); якщо договір позики має бути укладений у письмовій формі, рішення суду не може ґрунтуватися на свідченнях свідків для підтвердження того, що гроші або речі насправді не були одержані позичальником від позикодавця або були одержані у меншій кількості, ніж встановлено договором (абз. 2 частини першої ст. 1051 ЦК України); сторона, на яку покладається обов'язок щодо страхування, має надати другій стороні в порядку, встановленому договором, докази укладення нею договору страхування, включаючи відомості про страхувальника, розмір страхової суми та застраховані ризики (абз. 2 частини першої ст. 881 ЦК України), вимоги споживача розглядаються після пред'явлення останнім квитанції, товарного чи касового чека або іншого письмового документа, а щодо товарів, на які встановлено гарантійні терміни, – технічного паспорта чи іншого документа, що його замінює (п. 9 ст. 14 Закону України «Про захист прав споживачів») тощо. Як бачимо, з цього переліку в одних випадках законодавцем передбачено пряму вказівку на належні засоби доказування, в інших, навпаки, така вимога є винятком.

Незважаючи на характер їх згадування у нормі, такі положення є обов'язковими до застосування і особи, які беруть участь у справі, зобов'язані ними керуватися при доказуванні та доведенні своєї позиції, а суд в свою чергу повинен їх враховувати при ухваленні судового рішення. В даному випадку слід проаналізувати, які правові положення будуть вагомішими – звільнення від доказування у зв'язку з визнанням обставин чи спеціальні положення про застосування чітко передбачених засобів доказування. Якщо виходити з юридичної сили, то досить часто нормативно-правові акти є рівноцінними, зокрема Цивільний процесуальний кодекс і Цивільний кодекс, Кодекс законів про працю, Закон України «Про захист прав споживачів» [3, с. 89].

До того ж такі акти врегульовують різні за своїм змістом види правовідносин – процесуальні, тобто ті, які регулюють процедури проведення судочинства, та матеріальні, що формують конкретне правило поведінки. Частиною другою ст. 59 ЦПК України сформульовано загальне правило, що характеризує допустимість доказів. Так, обставини справи, які за законом мають бути підтверджені певними засобами доказування, не можуть підтверджуватись іншими засобами доказування.

Даному підходу відповідає і норма матеріального права. Абз. 2 частини третьої ст. 6 ЦК України передбачає, що сторони в договорі не можуть відступити від положень актів цивільного законодавства, якщо в цих актах прямо вказано про це, а також у разі, якщо обов'язковість для сторін положень актів цивільного законодавства випливає з їх змісту або із суті відносин між сторонами. Хоча вимога щодо допустимості доказів стосується випадків, коли особи, які беруть участь у справі, подають суду докази, а той у свою чергу визначається щодо можливості їх прийняття чи відмови у цьому. При звільненні від доказування на осіб взагалі не покладається обов'язок подати докази на підтвердження визнаних ними обставин. Водночас ст. 213 ЦПК України містить загальні умови для будь-якого судового рішення, що переконує в його правильності та подальшій чинності. Так, рішення суду повинно бути законним і обґрунтованим, тобто ухваленим на основі повно і всебічно з'ясованих обставин, на які сторони посилаються як на підставу своїх вимог і заперечень, підтверджених тими доказами, які були досліджені в судовому засіданні.

Аналогічні вимоги містяться і щодо змісту рішення, де в описовій частині, окрім пояснень осіб, які беруть участь у справі, зазначаються інші докази, досліджені судом, а у мотивувальній – мотиви, на основі яких суд вважає встановленою наявність або відсутність фактів, якими обґрунтовувалися вимоги чи заперечення, бере до уваги або відхиляє докази (ст. 215 ЦПК України). Однак навряд чи можна уявити судові рішення, яке не базується на жодному доказі, а лише на визнанні сторонами та іншими особами, які беруть участь у справі. Хоча, говорячи про наведені нами в цій статті приклади, це абсолютно реально. Досить вдало зміст таких правових категорій як доказування та доведення розкрито вченими-процесуалістами С. Я. Фурсою та Т. В. Цюрою, які до першого поняття віднесли регламентовану в певний порядок процесуальну діяльність зі збирання, витребування (для адвокатів і прокурорів) і надання суду доказів суб'єктами, що за цивільним процесуальним законодавством вправі надавати докази в конкретній справі на різних стадіях її розгляду, а до другого – процес доказування та розумової і процесуальної діяльності, спрямованої на формування у судді переконання в достовірності юридичних обставин справи, і на цій підставі обґрунтованості вимог сторони [6, с. 21].

При цьому певні норми ЦПК України чітко закріплюють як одну, так й іншу категорію, а саме: додатковим підтвердженням розмежування у нормативних джерелах цих понять є норми частини другої ст. 136 СК України з приводу доведення відсутності кровного споріднення між особою, яка записана батьком, і дитиною та підстав і умов матеріальної відповідальності працівників згідно зі ст. 138 КЗпП України. Хоча і тут законодавець не є послідовним, так ст. 138 КЗпП України має назву «Обов'язок доказування наявності умов для покладення матеріальної відповідальності на працівника», а в диспозиції даної статті вже сформульовано загальне правило щодо обов'язку доведення власником або уповноваженим органом наявності умов, передбачених спеціальною статтею КЗпП для покладення на працівника матеріальної відповідальності. Отже,

у частині другій ст. 61 ЦПК України йдеться не про доказування у цивільному судочинстві, а доведення – обґрунтування за допомогою зібраних та поданих доказів своєї правової позиції. Але оскільки зацікавлені суб'єкти процесу не заперечують проти певних обставин, то немає юридичного сенсу їх доводити, а доказування всіх обставин є одночасно як їх обов'язком, так і правом та підставою для ухвалення обґрунтованого рішення судом.

Пропонуємо частину першу ст. 61 ЦПК України викласти в наступній редакції: «Обставини, визнані сторонами та іншими особами, які беруть участь у справі, не підлягають доведенню», а назву даної статті в свою чергу доповнити терміном «доведення», яка в підсумку буде сформульована як «Підстави звільнення від доведення та доказування». Зауважимо, що цивільним законодавством передбачено правові наслідки правочину, який вчинено у результаті зловмисної домовленості представника однієї сторони з другою, тобто в разі неналежних дій суб'єктами домовленості. Зокрема, правочин, який вчинено внаслідок зловмисної домовленості представника однієї сторони з другою стороною, визнається судом недійсним. Довіритель у цьому випадку має право вимагати від свого представника та другої сторони солідарного відшкодування збитків та моральної шкоди, що завдані йому у зв'язку із вчиненням правочину внаслідок зловмисної домовленості між ними (ст. 232 ЦК України). Інакше аналогічна ситуація вирішується в цивільному судочинстві. Так, у разі визнання обставин особами, які беруть участь у справі в силу ст. 61 ЦПК України, які завідомо направлені на зловживання своїм правом на захист порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи інтересів і є такими, що не відповідають дійсності, до цих осіб з малим ступенем імовірності може бути застосована лише адміністративна відповідальність. Застосування ж інших видів відповідальності – кримінальної чи цивільної, підлягає сумніву і можливе лише «в разі застосування аналогії права. Так, суб'єктом кримінальної відповідальності за цих обставин може бути лише свідок або особа, яка бере участь у справі і дає показання в якості свідка, а цивільна відповідальність настає лише в разі зловмисної домовленості представників у результаті укладення між ними домовленості, тобто спеціальним об'єктом є правочин, суб'єктом – представники, тобто уповноважені довірительом особи, а в розглядуваному нами випадку такими суб'єктами є самі «довірители» без будь-яких третіх осіб.

На підставі викладеного можна зробити наступні висновки: слід чітко розмежовувати такі правові категорії, як докази та засоби доказування, оскільки доказом буде лише інформація про певні обставини, які є предметом спору по конкретній справі, а форма їх закріплення виступає засобом доказування; потребує суттєвої уніфікації на законодавчому рівні понять доказування та доведення; при виникненні конкретного спору треба обов'язково враховувати нормативно визначені засоби доказування, які можуть носити як прямо встановлюваний, так і виключний характер.

Висновки. Виходячи з контексту частини першої ст. 61 ЦПК України щодо звільнення від доказування сторонами та іншими особами, які беруть участь у справі, обставин, які ними визнані, йдеться саме про доведення, тому що судові рішення не може бути ухвалені лише на основі визнання і сам процес такого визнання є розумовою діяльністю цих осіб, тобто якщо зацікавлені суб'єкти процесу не заперечують проти певних обставин, то немає юридичного сенсу їх доводити. Саме за цих умов запропоновано частину першу статті 61 ЦПК України викласти в наступній редакції: «Обставини, визнані сторонами та іншими особами, які беруть участь у справі, не підлягають доведенню», а назву даної статті в свою чергу доповнити терміном «доведення» і в підсумку сформулювати її так «Підстави звільнення від доведення та доказування».

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Штефан М.Й. Цивільний процес. К.: Ін Юре, 2007. 696 с.
2. Питання юридичної теорії і практики «Вісник Вищої ради юстиції» № 3 (7) 2011 93.
3. Маташова В.В. Доказательственный процесс в России: история и современность. *Арбитражный и гражданский процесс*. 2003. № 7. С. 48.
4. Чечот Д.М. Судебные доказательства. Гражданский процесс / Под ред. В.А. Мусина, Н.А. Чечиной, Д.М. Чечота. М., 2016. С. 185.
5. Фурса С.Я. Цивільний процесуальний кодекс України: Науково-практичний коментар: у 2 т. / За заг. ред. С.Я. Фурси. К.: Видавець Фурса С.Я.: КНТ, 2015. Т. 1. 1044 с.
6. Фурса С.Я., Цюра Т.В. Докази і доказування у цивільному процесі: Науково-практичний посібник (Серія: Процесуальні науки). К.: Видавець Фурса С.Я., КНТ, 2015. 256 с.

REFERENCES:

1. Shtefan, M. I. (2007) *Tsyvilnyi protses [Civil process]*. Kyiv: In Yure [in Ukrainian].
2. Pytannia yurydychnoi teorii i praktyky «Visnyk Vyshchoi rady yustytysii», 3(7) [Issues of Legal Theory and Practice "Bulletin of the High Council of Justice", 3(7)] (2011). [in Ukrainian].
3. Matashova, V. V. (2003). *Dokazatelstvennyi protsess v Rossii: istoriya i sovremennost [Evidence process in Russia: history and modernity]*. *Arbytrazhnyi y hrazhdanskiy protsess*, 7, 48 [in Russian].
4. Chechot, D. M. (2016). *Sudebnye dokazatelstva. Hrazhdanskiy protsess [Judicial evidence. Civil procedure]*. [in Russian].
5. Fursa, S. A. (2015) *Tsyvilnyi protsesualnyi kodeks Ukrainy: Naukovo-praktychnyi komentar: u 2 t. T. 1 [Civil Procedural Code of Ukraine: Scientific and practical commentary in 2 volumes. Vol. 1]*. K.: Vydavets Fursa S. A.: KNT [in Ukrainian].
6. Fursa, S. A., Tsiura T. V. (2015). *Dokazy i dokazuvannia u tsyvilnomu protsesi: Naukovo-praktychnyi*

posibnyk (Serii: Protsesualni nauky) [Evidence and proving in the civil procedure: Scientific and practical guide (Series: Process Sciences)]. К.: Vydavets Fursa S.Ia., KNT [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 17.03.2019

УДК 347.1

*Смирнов Андрій Ігорович,
аспірант кафедри цивільно-правових дисциплін
Одеського національного університету ім. І.І. Мечникова
snkleimenova@gmail.com*

МІСЦЕ АРТИСТІВ-ВИКОНАВЦІВ У КОЛІ УЧАСНИКІВ СТВОРЕННЯ АУДІОВІЗУАЛЬНОГО ТВОРУ

У статті розглядаються питання, пов'язані з визначенням місця артистів-виконавців у колі учасників створення аудіовізуального твору. Установлено, що артист-виконавець є одним з повноправних і безпосередніх учасників створення кінофільму. Без його активної участі неможливо створити зазначений об'єкт авторського права. У статті аналізуються різні підходи до визначення правового статусу артистів-виконавців. Розглянуті теорії юридичної природи прав артистів-виконавців, які аргументуються їхніми представниками, не є безперечними. Не можна однозначно стверджувати, що артисти-виконавці є співавторами інших учасників створення аудіовізуального твору. Встановлено, що артист-виконавець не може бути переробником первісного твору. Артист-виконавець, будучи суб'єктом суміжних прав, має самостійні ознаки й наділений комплексом особистих немайнових і майнових прав, що свідчить про самостійну роль акторів. У статті розкриті питання про особисті немайнові й майнові права артистів-виконавців. Установлено, що комплекс особистих немайнових прав виконавців не може бути переданий яким-небудь способом у чинність непередаваності зазначених прав. Основними особистими немайновими правами артистів-виконавців є право на ім'я й право на захист від усякого перекручування або іншого зазіхання. Зазначені права повною мірою забезпечують недоторканність честі й гідності артистів-виконавців. З'ясовано, що майновими правами артистів-виконавців є виключні права дозволяти або забороняти іншим особам здійснювати ті або інші дії у відношенні, створеного ними об'єктів. Зроблено висновок про доцільність і практичну можливість реалізовувати артистами-виконавцями такого майнового права, як право самостійно використовувати своє виконання як об'єкт права.

Ключові слова: актори-виконавці, аудіовізуальний твір, виконання, суб'єкти права на аудіовізуальний твір, особисті немайнові права, виключне право дозволяти і забороняти виконання.

Smirnov A. PLACE OF ARTIST-PERFORMERS IN THE NUMBER OF PARTICIPANTS OF THE CREATION OF AUDIOVISUAL WORK

The article deals with issues related to determining the place of performing artists in the circle of participants in the creation of an audiovisual work. It is established that the performer is one of the full and direct participants in the creation of the film. Without his active participation it is impossible to create the specified copyright object. The article analyzes various approaches to determining the legal status of performing artists. The considered theories of the legal nature of the rights of performers, which are argued by their representatives, are not indisputable. It is impossible to unequivocally state that the performing artists are co-authors of other participants in the creation of an audiovisual work. It has been established that the performing artist cannot be a processor of the original work. The performer, being the subject of related rights, possesses independent features and is endowed with a complex of personal non-property and property rights, which testifies to the independent role of the actors. The article deals with questions about the personal non-property and property rights of performing artists. It has been established that the complex of personal non-property rights of the performers cannot be transferred in any way due to the non-transferability of these rights. The main personal non-property rights of performing artists are the right to a name and the right to protection from any distortion or other infringement. These powers fully ensure the inviolability of the honor and dignity of performing artists. It was found that the property rights of performing artists are exclusive rights to allow or prohibit other persons to perform certain actions in relation to the objects created by them. Make a conclusion about the feasibility and practical possibility to implement artists - performers of such property rights as the right to independently use their performance as an object of law.

Key words: performers, audiovisual work, performance, subjects of the right to audiovisual work, personal non-property rights, exclusive right to authorize and prohibit execution.

Постановка проблеми. Необхідність визначення місця артистів-виконавців у колі учасників створення аудіовізуального добутку має не тільки теоретичне, але й практичне значення. Варто визначити співвідношення особистих немайнових прав виконавців і авторів аудіовізуальних добутоків. Розглянути можливість закріплення за артистами-виконавцями аудіовізуального добуток такого майнового права- права на використання свого виконання.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Теоретичні питання про правовий статут артистів-виконавців як суб'єктів суміжних прав були предметом дослідження таких вчених як: А.Ю.Бизіна, В.А.Дозорцев, Д.Ліпчик, А.П.Сергєєв і інші.

Мета дослідження – визначити правовий статус артиста-виконавця як одного із суб'єктів створення аудіовізуального твору.

Виклад основного матеріалу. Законом України «Про авторське право й суміжні права» визначене коло суб'єктів права на аудіовізуальний твір, а саме режисер-постановник, оператор-постановник, художник-постановник, сценарист і композитор. При цьому значну роль у створенні аудіовізуального твору грають виконавці (актори). Виконавці, будучи суб'єктами суміжних прав, займають важливе місце в колі учасників створення аудіовізуального твору. За загальним правилом виконавцем є особа, за допомогою творчої діяльності якого твір автора доводить до загальної відомості. Як вірно було відзначено А. Ю. Бізінною, «творчий внесок артиста-виконавця має самостійне значення для реалізації твору й дозволяє публіці оцінити даний добуток» [2, с. 2]. Зазначене свідчить, що завдяки творчій праці виконавця автори аудіовізуального твору реалізують свої задуми. При цьому необхідно вказати, що права виконавця не пов'язані із правами авторів аудіовізуального твору.

Відповідно до Закону України «Про авторське право і суміжні права», виконавцям належать як особисті немайнові, так і майнові права. Особистими немайними правами виконавців є: право вимагати визнання того, що він є виконавцем твору; право вимагати, щоб його ім'я або псевдонім відзначалися або повідомлялися у зв'язку з кожним виступ, записом або виконанням; право вимагати забезпечення належної якості запису його виконання й протидіяти будь-якому перекрученню, перекручуванню або іншій істотній зміні, що може завдати шкоди його честі й репутації (ч.1. ст. 38). До майнових прав виконавців ставляться виключні права дозволяти або забороняти певні ст. 39 ЗУ «Про авторське право й суміжні права» дії.

Суттєвою рисою суміжних прав є їх похідність від авторських прав. Як пише А. П. Сергєєв «істотною особливістю більшості суміжних прав є їх похідність і залежність від прав творців творчих творів» [5, с. 320]. Ця особливість у більшій мері стосується прав виконавців. Безумовно, права виконавців «залежні» від авторських прав. Це проявляється ще й у тім, що артист-виконавець реалізує приналежні йому права з дотриманням прав авторів твору. Однак, як вказувалося вище, за допомогою своїх професійних навичок актори (виконавці) дозволяють суб'єктам авторського права на аудіовізуальний добуток створити задуманий ними самостійний об'єкт права (кінофільм).

У юридичній літературі існує кілька підходів до визначення сутності прав виконавців. Так, Д. Ліпчик у своїй роботі звертає увагу на такі теорії як: а) право виконавців є аналогічним АП (авторському праву) і являє собою лише один з його аспектів; б) виконавець є співавтором твору; в) виконавець є переробником первісного твору [4, с.315].

Прихильники першої теорії думають, що виконавець створює так зване «новий твір». Це пояснюється тим, що такий твір володіє не менш творчим, чим сам первісне створений автором твір. Прихильники даної теорії затверджують, що «... праця виконавця є настільки ж оригінальним, як і праця автора твору, тому що виконавець користується твором у такий же спосіб, як письменник вибирає тему або як художник використовує конкретну модель» [4, с. 315]. Дозволимо собі, не погодитися з таким підходом до визначення правового положення виконавців. Природно, не можна заперечувати творчий потенціал виконавця в ході участі створення аудіовізуального твору. Однак, затвердження про те, що виконавець створює «новий твір» є помилковим. Функція актора - виконавця при створенні кінофільму укладається у виконанні творчих задумів режисера - постановника. Як вірно вказує Де Санктіс «артист-виконавець не може розглядатися як творець, а його діяльність не може бути прирівняна до творчості автора» [4, с. 317]. При цьому слід зазначити, що права артиста-виконавця носять самостійний характер. Їхня реалізація виражається в окремих способах їхнього використання.

Друга теорія, відповідно до якої виконавець і автор твору, бідуючи друг у другу, співробітничують при створенні нового твору, тим самим є співавторами такого твору. Подібний підхід також підлягає критиці. Слід зазначити, що при створенні аудіовізуального твору навіть між його авторами не виникає співавторства. Як вірно вказує В. А. Дозорцев між авторами елементів аудіовізуального твору, виникає так зване «збірне авторство», що відрізняється від співавторства [3, с. 149]. Такі відносини між авторами пояснюються, насамперед, особливістю самого об'єкта права – аудіовізуального твору. Тим більше, не можна затверджувати, що артист-виконавець є співавтором такого об'єкта. Правило про те, що виконавець повинен дотримувати прав авторів твору свідчить про похідність прав зазначених суб'єктів. Отже, будучи носіями похідних, що належать їм прав, вони ніяк не можуть розглядатися як співавторів аудіовізуального твору.

Нарешті, третя теорія юридичної теорії суміжних прав виконавців, відповідно до якої, виконавці є переробниками творів, до артистів-виконавців аудіовізуального твору застосована бути не може. Незважаючи на та обставина, що свідчить про те, що кожний артист-виконавець має різний ступінь таланта й професійних навичок, що кожний виконавець по - різному виконає свою роль у кінофільмі, переробки добутку, що виконується їм, не буде. Навіть, якщо оригінальний літературний твір буде яким-небудь образом перероблено, то така переробка буде здійснена суб'єктами авторського права на аудіовізуальний твір – сценаристом, режисером-постановником. Артист-виконавець у подібній переробці участі не приймає. За загальним правилом виконавець виконує завдання, поставлену йому режисером-постановником, що саме по собі не може бути розглянуте як переробка.

Розглянувши окремі теорії про правове положення артиста-виконавця як суб'єкта суміжних прав, звернемося до дослідження сутності, що належать їм прав. Вище вже визначалося, що артистові-виконавцеві належать як особисті немайнові права, так і майнові права.

Законодавство встановлює правило, відповідно до якого особисті немайнові права виконавців не можуть

бути передані. Характерним для даної групи правомочностей артистів-виконавців є те, що саме вони покликані захищати їхню особистість як суб'єктів суміжних прав. У юридичній літературі звертається увага на два особистих немайнових права виконавців, які при укладанні договору про передачу майнових прав, не можуть бути ними відчужені - це право на ім'я й право на захист виконання від усякого перекручування або іншого зазіхання, що може завдати шкоди честі й достоїнству артиста-виконавця. Крім зазначених правомочностей виконавцеві належить право вимагати визнання того, що він є виконавцем твору. Дане право можна ототожнювати із правом авторства, що належить суб'єктам авторського права.

Право на ім'я виконавця означає, що суб'єкт вправі вимагати, щоб його ім'я було згадано при доведенні аудіовізуального твору до загальної відомості. Як указує А. П. Сергєєв «право на ім'я означає можливість виконавця вимагати, щоб при будь-якому використанні його творчої інтерпретації добутку згадувалося його дійсне або вигадане ім'я, що при цьому не повинне спотворюватися» [5, с. 338]. Можна додати, що при реалізації права на ім'я, артист-виконавець може бути впевнений у тім, у глядача аудіовізуального твору закріплюється думка, що саме він створив образ свого героя. Також артист-виконавець вправі вимагати вказівки свого ім'я при кожному анонсуванні, при кожній трансляції або іншому використанні аудіовізуального твору.

Вищевказане свідчить про те, що втримання права на ім'я дає можливість артистові-виконавцеві вимагати визнання того, що він є виконавцем. Іншими словами, виконавець тим самим заявляє про своє авторство на створений ім образ. Законом України «Про авторське право й суміжні права» у п. а., ч. 1 ст. 38 абсолютно вірно дається формулювання розглянутої рими (вимагати визнання того, що артист є виконавцем добутку). По нашому судженню, дане право дійсно можна зрівняти із правом авторства, але артистові-виконавцеві не може належати це право. Право авторства може належати тільки авторіві твору, у тому числі й аудіовізуальному творі. У виконавця цього права не виникає, тому що втримання права авторства несе інше значеннєве навантаження, що право закріплене п.а, ч. 1., ст. 38 Законом України «Про авторське право й суміжні права». Насамперед, це пояснюється особливістю самих об'єктів: твору й виконання. Право авторства формулюється, як право визнаватися автором твору. Артист-виконавець не є автором. Об'єктом його творчої діяльності є виконання. Отже, право авторства в його законодавчому й теоретичному розумінні, не може бути прилічене до особистих немайнових прав артистам-виконавцям. Артист вправі вимагати, щоб за ним закріплювалося право визнання, того, що він є виконавцем. Такі об'єкти права як твір і виконання не тотожні, отже, і права на зазначені об'єкти не є ідентичними.

Наступним особистим немайновим правом артистів-виконавців є право на захист виконання від усякого перекручування або іншого зазіхання, здатного завдати шкоди честі й достоїнству виконавця. Д. Ліпщик характеризує дане рими як «право, що забезпечує охорону авторитету артиста-виконавця В національних законодавствах воно виражено різними засобами й розглядається з різних точок зору залежно від того, чи робиться акцент на інтереси артиста або на цілісність виконання як такого» [4, с. 326]. Аналізуючи п.в, ч. 1 ст.38 Закону України «Про авторське право й суміжні права» можна зробити висновок про те, що український законодавець виходить із цілісності виконання в цілому.

Заслуговує на увагу іноземне законодавство, що встановлює порядок захисту саме інтересів виконавця. Так, законодавство Аргентини визначає, що виконавець може не дозволити оприлюднення його виступу, якщо відтворення його виступу здійснено в такій формі, що може нанести його творчим інтересам. У законодавстві Німеччини закріплюється, що артист-виконавець має право заборонити перекручування його виступу або інше зазіхання на цей виступ, що може підірвати його авторитет або репутацію як артист-виконавця [4, с. 317].

На наш погляд, відмінність між конкретними підходами, які обирає законодавець – захист самого артиста-виконавця або його виконання в цілому, не є принциповою. Це пояснюється тим, що в кожному разі будь-яке перекручування виконання, перекручена форма виконання, за допомогою якої доводить таке виконання до загальної відомості, будуть порушуватися інтереси самого виконавця. Тим самим, артист-виконавець вправі звертатися за захистом свого особистого немайнового права.

Згідно зі ст. 39 Закону України «Про авторське право й суміжні права», майновими правами виконавців є їх виключне право дозволяти або забороняти іншим особам здійснювати певні дії. Необхідно звернути увагу на відмінності, які вбачаються між майновими правами, що належать авторіві твору й майновими правами виконавців. Авторіві, крім виключного права дозволяти або забороняти використовувати свій твір, належить право самому його використовувати. Виконавцям зазначене право не надається. Пояснити це можна тим, що виконавцеві, особливо це стосується артистів, які беруть участь у створенні аудіовізуального твору, самим використовувати «виконання» як об'єкт права, немає практичної можливості. За загальним правилом артист-виконавець передає майнові права, що належать йому, особі, яка буде доводити аудіовізуальний твір до широкого загалу. У цей час, як правило, майнові права артистів-виконавців передаються продюсеріві. Законом України «Про авторське право і суміжні права» чітко визначається, що у випадку, коли виконання використовується в аудіовізуальному твору, вважається, що виконавець передає організації, що здійснює виробництво аудіовізуального твору, або продюсеріві аудіовізуального твору всі майнові права на виконання, якщо інше не передбачено договором (ч. 3.ст. 39). Дане положення цілком логічно, оскільки відокремити виконання артиста в аудіовізуальному творі неможливо ні в правовому, ні у фізичному змістах.

Висновки. На підставі викладеного можна зробити наступні висновки. По-перше, жодна з теорій, що має місце в юридичній літературі, що стосується прав артистів-виконавців, а саме теорія прирівнювання до

авторського права, виконавець є співавтором твору, виконавець є переробником твору, не може бути застосована до визначення природи прав артистів-виконавців. По-друге, не всі особисті немайнові права авторів добутку й артистів-виконавців є ідентичними. Зокрема, на нашу думку, право авторства не може належати артистам-виконавцям. По-третє, Законом України «Про авторське право і суміжні права» у ст. 39 установлюються такі майнові права артистів-виконавців, як виключне право дозволяти й забороняти своє виконання тим або іншому способом. Думаємо, що такий підхід законодавця до визначення прав артистів-виконавців є абсолютно вірним. Оскільки артистам-виконавцям, особливо аудіовізуальних твору, право самому використовувати своє виконання як об'єкт права, не може належати в чинність практичної неможливості його реалізувати.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про внесення змін до закону України «Про авторське право і суміжні права»: Закон України від 11 липня 2001 №2627-III / Верховна Рада України. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/3792-12/page4>
2. Бызина А.Ю. Охрана прав исполнителей авторских произведений по законодательству Российской Федерации: автореф. диссертации на соискание науч.степени канд. юр. наук. Москва, 2005. 20 с.
3. Дозорцев В.А. Интеллектуальные права: Понятие. Система. Задачи кодификации. Сборник статей. М.: «Статут», 2003. 416 с.
4. Липчик Д. Авторское право и смежные права. М.: Ладомир; Издательство ЮНЕСКО, 2002. 788 с.
5. Сергеев С.А. Право интеллектуальной собственности в Российской Федерации: Учебник. М.: Проспект, 2004. 752 с.

REFERENCES:

1. Zakon Ukrainy "Pro vnesennia zmin do zakonu Ukrainy "Pro avtorske pravo i sumizhni prava" vid 11 lypnia 2001 №2627-III" [Law of Ukraine "On Amendments to the Law of Ukraine "On Copyright and Related Rights" of July 11, 2001 No. 2627-III"]. Retrieved from <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/3792-12/page4> [in Ukrainian].
2. Byzina, A. U. (2005). Okhrana prav yspolnytelei avtorskykh proyzvedenyi po zakonodatelstvu Rosyiskoi Federatsyy [Protection of rights of performers of copyright works under the laws of the Russian Federation]. *Extended abstract of candidate's thesis*. Moskva [in Russian].
3. Dozortsev V. A. (2003). *Intellektualnye prava: Poniatie. Systema. Zadachi kodifikatsii* [Intellectual rights: The concept. System. Codification tasks]. M.: «Statut» [in Russian].
4. Liptsik, D. (2002). *Avtorskoe pravo i smezhnye prava* [Copyright and related rights]. M.: Ladomyr; Yzdatelstvo YuNESKO [in Russian].
5. Serheev, S. A. (2004). *Pravo yntellektualnoi sobstvennosti v Rosyiskoi Federatsyy: Uchebnyk* [Intellectual Property Law in the Russian Federation: Textbook]. M.: Prospekt [in Russian].

Стаття надійшла до редакції 20.03.2019

УДК 347.45/47

Яблокова Ольга Ігорівна,
аспірантка кафедри цивільно-правових дисциплін
Одеського національного університету ім. І.І. Мечникова
snkleimenova@gmail.com

ДО ПИТАННЯ ПРО ДОЦІЛЬНІСТЬ ПЕРЕДАЧІ ОКРЕМИХ ОСОБИСТИХ НЕМАЙНОВИХ ПРАВ ЗА АВТОРСЬКИМ ДОГОВОРМ

У статті розглядаються питання, пов'язані із правомірністю й доцільністю передачі окремих особистих немайнових прав за авторським договором. Акцентується увага на тому, що у відповідності із міжнародними актами, зокрема Бернською Конвенцією про охорону літературних і художніх творів, а також національним законодавством, Цивільним кодексом України й Законом України «Про авторське право й суміжні права», передача яким-небудь способом особистих немайнових прав автора неприпустима в чинність неможливості відчуження особистих немайнових прав. У статті відзначається, що в доктрині існують різні точки зору щодо даної проблеми. Одні вчені дотримуються чіткої позиції про непередаваність особистих немайнових прав авторів. Інші вважають, що у випадку, коли в договорі немає положення про передачу особистих немайнових прав, то вони відповідно не відчужувані. Таким чином, можна допустити передачу, якщо вона допускається сторонами авторського договору. Аргументовано, що подібна позиція неприйнятна оскільки, всі немайнові права невід'ємні від особистості автора. У статті звернена увага на окремі випадки, так званої «тіньової» можливості передачі особистих немайнових прав. Зокрема, розглянутий приклад про укладання договору між «замовником» оригінального тексту й виконавцем (гетеренимом), у чинність якого сторони виступають як співавтори. При цьому фактичний автор (гетереним) не вказує свого імя, тобто є анонімом. У статті зроблений висновок про те, що будь-яка модель відносин по передачі особистих немайнових прав автора буде носити неправомірний характер.

Ключові слова: особисті немайнові права, право авторства, невідчужуваність, авторський договір, гетереними.

Yablokova O. ON THE ISSU OF THE EXPEDIENCY OF TRANSFERRING CERTAIN PERSONAL NON

PROPERTY RIGHTS UNDER THE AUTHOR'S CONTRACT

The article deals with issues related to the legality and expediency of the transfer of certain personal non-property rights under the author's contract. Attention is drawn to the fact that, in accordance with international acts, in particular the Bern Convention for the Protection of Literary and Artistic Works, as well as national legislation, the Civil Code of Ukraine and the Law of Ukraine "On Copyright and Related Rights, the transfer of personal non-property rights the author is unacceptable due to the impossibility of alienation of personal non-property rights. The article notes that there are different points of view in the doctrine regarding this problem. Some scientists adhere to a clear position on the non-transferability of the authors' moral rights. Others believe that in the case when there is no provision in the contract for the transfer of personal non-property rights, they are accordingly not alienable. Thus, it is possible to allow the transfer, if it is specified by the party of the author's contract. It is argued that such a position is unacceptable because all non-property rights are inalienable from the person of the author. The article draws attention to individual cases of the so-called "shadow" possibility of transferring personal non-property rights. In particular, an example was considered of concluding an agreement between the "customer" of the original text and the performer (heterosexual), by virtue of which the parties act as co-authors. Moreover, the actual author (heterenim) does not indicate his name, i.e. is anonymous. The article concludes that any model of relations for the transfer of the author's personal non-property rights will be illegal.

Key words: personal non-property rights, authorship right, inalienability, author's agreement, heterenimes.

Постановка проблеми. Питання про можливість передачі за авторським договором окремих особистих немайнових прав у деяких країнах вирішується позитивним образом. При цьому законодавство України дає однозначну відповідь на таку постановку питання. У нашій державі неможливо шляхом висновку будь-якого виду авторського договору передати яке-небудь особисте немайнове право. При цьому проблема існує, оскільки має місце використання праці так званих «гетеренімів». Необхідно визначити правове положення зазначених осіб.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питання, окреслене темою даної статті, вивчали С.Баришев, С.Судариков, Д. Ліпчик, К. Мазуйє, А. Дітц.

Метою статті є вирішення питання про можливість передачі окремих особистих немайнових прав за авторським договором.

Виклад основного матеріалу. Зупинимося на проблемі, що пов'язана з відмовою автора від свого авторства, тобто особистого немайнового права. Цікавим є та обставина, що, незважаючи на усталене положення про невідчужуваність особистих немайнових прав, питання про можливість або неможливість передачі особистих немайнових прав автора залишається відкритим.

Так, у Бернській Конвенції про охорону літературних і художніх творів 1886 р. (далі по тексту також «Бернська Конвенція») не зазначено, що особисті немайнові права автора є непередаваними. Єдине, що сказано в ч.1 ст.6bis Конвенції, це те, що особисті немайнові права не залежать від майнових прав автора навіть у випадку, коли автор поступився виключні права третій особі. Це положення Конвенції породило суперечку в закордонній доктрині щодо можливості відчуження особистих немайнових прав автора.

Одна група авторів (К.Мазуйє, М.Раджан, Г.Маккуин) вважає, що ст.6 bis Бернської Конвенції може трактуватися так, що при передачі виключних прав автор, проте, не може розпоряджатися своїми особистими немайновими правами (тобто, особисті немайнові права розглядаються як непередавані права).

Наприклад, Клод Мазуйє в коментарі до Бернської Конвенції підкреслював, що шляхом закріплення невідчужуваного характеру особистих немайнових прав, автор захищений як від себе самого, так і від неправомірних дій третіх осіб (прим. автора: видавців, продюсерів і т.д.), спрямованих на володіння правами на добуток у повному обсязі. У цьому зв'язку примітний один з перекладів на російську мову роботи Клода Мазуйє: там зазначено, що розглянуті права «перешкоджають підприємцям, що бажають перетворити це права з немайнових в аморальні». Таким чином, зазначені автори солідарні зі звичної нам концепцією непередаваності особистих немайнових прав автора [4, с.235].

Інша група авторів (Дж.Девіс, К.Гарнетт, М. Кхан) вважає, що особисті немайнові права непередавані, поки це не закріплено в договорі. Таким чином, на думку зазначених учених, особисті немайнові права автора в принципі є відчужуваними. Ця позиція обґрунтовується тим, що в 1928 році на Римській Конференції по перегляду Бернської Конвенції пропозиція італійської делегації по закріпленню невідчужуваного характеру особистих немайнових прав автора бути відкинута. Аналогічна пропозиція, що надійшла від французької делегації в 1948 році під час Брюссельського перегляду Бернської Конвенції, також не було прийнято.

Незважаючи на ці факти, ми більше схилиємося до першої точки зору. Це пояснюється не тільки закріпленням невідчужуваності особистих немайнових прав автора на законодавчому рівні в більшості сучасних європейських держав, але й наявністю зв'язку розглянутих прав з особистістю автора. У випадку відчуження, передачі цих прав, вони вже не могли б розглядатися в якості особистих.

На зазначену проблему була звернена увага у французькій правовій доктрині (справедливості заради необхідно відзначити, що подібні випадки виникають не тільки у Франції й Німеччині, але й в інших державах, у тому числі й в Україні). Зокрема виникає ситуація, коли між видавцем і письменником укладається договір про написання заново вже існуючий твір, написати продовження або певна кількість творів на основі вже написаного твору, права на яке, у тому числі й право авторства належати іншій особі. Подібна угода свідчить про передачу права авторства. Як вказує С.Баришев «... французька доктрина визначає, що навіть, якщо авторові й дозволять, відповідно до угоди, відмовлятися від його права на авторство на його роботах, то таке рішення питання буде не надійно для контрагента автора, тому що автор завжди може в односторонньому порядку

відмовитися від зазначеного пункту договору...». Також варто помітити, що у випадку, коли здійснюється так звана «доробка» уже створеного твору, то між автором первісного твору і «дороботчиком» виникають відносини співавторства. Однак подібна «доробка» повинна носити не технічний, а творчий характер праці «дороботчика». Судова практика Франції розв'язує дане питання в такий спосіб: «... відтоді, коли особа, що здійснила написання тексту, приступилося до дійсно систематичної й глибокої зміни рукопису, шляхом видалення з тексту, додавання в текст і особливо заміни слів, частин фраз, цілих фраз і параграфів, виразило в ньому свої емоції й наклало на твір відбиток своєї творчої індивідуальності, дане особа стає співавтором тих творів, у створенні яких воно брало участь...» [3, с.96]. Крім того, і це є головним, передача будь-якого особистого немайнового права є неприпустимим. Навіть, якщо й припустити, що у випадках використання праці «літературних негрів» здійснюється фактичний перехід права авторства від реального автора до автора, чиє ім'я значиться на обкладинці книги, те це не виходить, що відбувається правомірне відчуження права авторства. Можна звернути увагу на позицію швейцарській науці про авторське право. Вчені допускають можливість передачі, у різному ступені, окремих особистих немайнових прав: права на повагу твору, права на оприлюднення й права авторства. С.Баришев знаходить таку відповідь на питання про можливість передачі зазначених особистих немайнових прав: «подібне положення речей обумовлене... все більшою комерціалізацією авторських прав, поширенням практики присвоєння авторства особами, що дають завдання на написання якого-небудь твору» [3, с. 101]. Подібне положення речей є обмеженням особистих немайнових прав фактичного творця твору.

Угода тінювого авторства, ще точніше – по використанню творів з відомою лжеатрибуцією, на наш погляд, є недійсною через невідповідність угоди її сауса, якийсь є придбання прав на твір як на носій унікальної авторської репутації; змішання авторських репутацій неприпустимо. Позицію французької судової практики характеризує рішення, винесене в 1989 р.: суд указав, що зроблений у вигляді односторонньої угоди відмова тінювого автора від атрибуції твору своїм ім'ям (з передачею такого права на користь третьої особи) не означає, що автор надалі не може анулювати цю відмову й не вправі наполягати на вказівці свого ім'я при використанні твору. Французька наука авторського права також твердо тримається тієї думки, що відчуження права на ім'я на користь іншої особи (на відміну від відмови від здійснення цього права, про що ми будемо говорити нижче), є у всіх випадках недійсною угодою. В італійському Законі «Про авторське право» (ст. 21) міститься пряма вказівка на те, що автор твору, оприлюдненого анонімно або під псевдонімом, зберігає право на використання надалі даного твору під його справжнім ім'ям. Втім, дане положення, що, безумовно, спрямовано на попередження угод про псевдоавторство, їхньої сторони обходять за допомогою дуже простого прийому договірної техніки: сторони погоджуються з тим, що особа, що створила твір, його автором не є.

З урахуванням останнього зауваження, очевидно, варто розуміти й вказівка відомого німецького дослідника Адольфа Дітца на те, що в німецькому праві відмова «тінювого автора» від атрибуції твору своїм ім'ям, у чинність природи такої угоди, уважається, у принципі, безповоротним, однак при певних обставинах (як представляється, під час відсутності угоди про те, що творець твору є лише асистентом номінального автора) може вступити в колізію з моральними правами, які все-таки не можуть бути предметом повної поступки [4, с.265]. Видається, що підходи національного законодавства, французького законодавства й законодавства більшості європейських, до рішення даної проблеми, тобто заборона передачі особистих немайнових прав за договором є єдино правильним рішенням.

Легше вирішується питання, коли «літературний негр» (гетеронім) допрацьовує текст добутку, оскільки в даній ситуації можна змодельовати відносини співавторства. Якщо ж гетеронімом написаний твір від «початку й до кінця», то дані відносини не можуть розглядатися як правомірні, тим більше є неприпустимою передача особистих немайнових права, зокрема права авторства, шляхом висновку авторського договору. Хоча в юридичній літературі можна виявити наступну точку зору про правовий статут гетероніма: «... взаємини співавторів... можуть визначатися угодою між ними, то замовник пропонує разову (паушальну) суму за працю гетероніма за умови, що останній виразить бажання опублікувати твір анонімно, а замовник - під своїм власним ім'ям і що гетеронім відмовиться від домагань на авторську винагороду при опублікуванні твору...з'являється твір тільки з одним автором- замовником... Справжній автор не може за законом поступитися свої особисті немайнові права, але він анонімний, тобто його начебто б і немає; свої ж майнові права він поступився замовникові за велику паушальну суму...» [6, с.254]. Думаємо, що запропонована модель поведінки між гетеронімом і замовником, має не тільки «нечистоплотний» характер, але й не відповідає нормам права. Оскільки як у діях замовника, так і в діях гетероніма вбачається «удаваність» відносин. Обидві сторони усвідомлюють, що здійснюється фактичне відчуження особистих немайнових прав, але при цьому вони укладають удавану угоду, відповідно до якої реальний автор (гетеронім) виявляє бажання оприлюднити свій твір анонімно, а замовник стає єдиним автором даного твору. Зазначена угода може бути кваліфіковано, як недійсна удавана угода й підлягати розірванню.

Висновки. На підставі викладеного можна зробити висновок, що правова природа особистих немайнових прав така, що у сторін авторського договору відсутня правомірна можливість відчужувати зазначені права. Це пояснює тим, що особисті немайнові права належать тільки особі, що створило той або інше вид твору. Ці права тісно пов'язані з особистістю автора, тому й не можуть відчужуватися яким-небудь способом. Будь-яка запропонована модель передачі особистих немайнових прав за авторським договором не може вважатися правомірною й використовуватися на практиці.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Цивільний Кодекс України, прийнятий Верховною Радою України 16 січня 2003. К.: Алерта, 2017.
2. Про внесення змін до закону України «Про авторське право і суміжні права»: Закон України від 11 липня 2001 №2627-III/ Верховна Рада України. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/3792-12/page4>
3. Барышев С.А. Авторский договор в гражданском праве России, Франции и Швейцарии (Сравнительно-правовой анализ): дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.03. Казань, 2002. 212 с.
4. Липчик Д. Авторское право и смежные права. М.: Ладомир, Издательство ЮНЕСКО, 2002. 788 с.
5. Международные конвенции об авторском праве: комментарий / под редакцией Э.П. Гаврилова. М.: Погресс, 1982. 423 с.
6. Судариков С.А. Основы авторского права. Минск: Амалфея, 2000. 511 с.

REFERENCES:

1. Tsyvilnyi Kodeks Ukrainy, pryiniaty Verkhovnoiu Radoiu Ukrainy 16 sichnia 2003 [The Civil Code of Ukraine, adopted by the Verkhovna Rada of Ukraine on January 16, 2003.].(2017). K.: Alerta [in Ukrainian].
2. Zakon Ukrainy "Pro vnesennia zmin do zakonu Ukrainy "Pro avtorske pravo i sumizhni prava" vid 11 lypnia 2001 №2627-III" [Law of Ukraine "On Amendments to the Law of Ukraine" On Copyright and Related Rights" of July 11, 2001 No. 2627-III"] . Retrieved from <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/3792-12/page4> [in Ukrainian].
3. Baryshev, S. A. (2002). Avtorskii dohovor v grazhdanskom prave Rossiii, Frantsii i Shveysarii (Srvnitelno-pravovoi analiz) [Copyright agreement in the civil law of Russia, France and Switzerland (Comparative legal analysis)]. *Candidate's thesis*. Kazan [in Russian].
4. Liptsik, D. (2002). *Avtorskoe pravo i smezhnye prava [Copyright and related rights]*. M.: Ladomyr; Yzdatelstvo YuNESKO [in Russian].
5. Havrylov, E. P. (Ed.). (1982). *Mezhdunarodnye konventsii ob avtorskom prave: kommentarii [International Copyright Conventions: Comment]*. M.: Pohress [in Russian].
6. Sudarykov, S. A. (2000). *Osnovy avtorskoho prava [Copyright Basics]*. Mynsk: Amalfeia [in Russian].

Стаття надійшла до редакції 20.03.2019

ТРУДОВЕ ПРАВО, ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

УДК 349.222.2

*Свічкарьова Ярослава Віталіївна,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри трудового права
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого
yarik2791@rambler.ru*

ПИТАННЯ СПІВВІДНОШЕННЯ НЕСТАНДАРТНОЇ ТА НЕСТІЙКОЇ ЗАЙНЯТОСТІ

Стаття присвячена питанням співвідношення нестандартної та нестійкої зайнятості. Визначено ознаки стандартних, нестандартних форм зайнятості та критерії їх співвідношення із нестійкою зайнятістю. Встановлено, що законодавча неврегульованість таких нестандартних форм зайнятості як аутсорсинг, аутстафінг, дистанційна зайнятість, телеробота, робота за викликом тощо, викликає позбавлення працівників соціальних гарантій та припускає ознаки «нестійкості». Зроблені висновки щодо удосконалення чинного законодавства в контексті правового регулювання нестандартних форм зайнятості.

Ключові слова: нестандартна зайнятість, стандартна зайнятість, нестійка зайнятість, прекаріат, трудовий договір, ринок праці.

Svichkarova Y. QUESTION OF THE RELATIONSHIP BETWEEN NON-STANDARD AND PRECARIOUSEMPLOYMENT

The article is devoted to questions of the ratio of non-standard and unstable employment. The features of standard, non-standard forms of employment and criteria of their correlation with unstable employment are determined. It has been established that the legislative unregulatedness of such non-standard forms of employment as outsourcing, outstaffing, distance employment, teleworking, call work, etc., causes the employees to be deprived of social security and involves signs of "instability". Conclusions are made on the improvement of the current legislation in the context of legal regulation of non-standard forms of employment.

Key words: non-standard employment, standard employment, precarious employment, precariat, labor contract, labor market.

Постановка проблеми. В останнє десятиріччя серед правознавців, економістів, соціологів активно ведуться дискусії щодо визначення, класифікації, форм, правової регламентації нестандартної зайнятості. В науковій літературі нестандартна зайнятість йменується по-різному: «інноваційна», «нетипова», «атипова», «гнучка» тощо. Нещодавно з'явилися нові терміни: «нестійка» зайнятість та «прекарізація». Відсутність єдиного понятійного апарату зазначених термінів ускладнює їх розуміння та призводить до методологічної невизначеності. У зв'язку з цим постає питання: чи є ці терміни синонімами? Якщо ні, то як вони співвідносяться один з одним?

На нашу думку, розв'язання вказаних питань необхідно для науково-методологічного обґрунтування та визначення понятійного апарату сучасних процесів, що відбуваються у сфері зайнятості.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Дослідженням теоретичних та практичних аспектів регулювання нестандартних форм зайнятості присвячено праці таких українських та зарубіжних вчених, як: П.Бізукова, В. Гимпельсона, С. Головіної, Р. Капелюшнікова, І. Кисельова, А. Колода, О. Коркіна, І. Костян, А.Лушнікова, М. Лушнікової, Д. Морозова, О. Моцної, О. Панова, О. Прилипко, О. Процевського, Б. Римара, М.Шабанової, О. Ярошенко тощо. Незважаючи на досить широке висвітлення проблем, пов'язаних з нестандартною зайнятістю, питання визначення «нестандартної», «нестійкої» зайнятості та «прекаріату», критерії їх розмежування досі залишаються недостатньо дослідженими.

Мета статті – визначити ознаки стандартних, нестандартних форм зайнятості та критерії їх співвідношення із нестійкою зайнятістю.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до ст.43 Конституції України кожен має право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку вільно обирає та на яку вільно погоджується [1]. Особа має право реалізувати своє право на працю не тільки шляхом укладання трудового договору, а й укласти цивільно-правовий договір, займатися підприємницькою діяльністю, вступити на військову службу тощо. У ст.1 Закону України «Про зайнятість населення» [2] (далі – Закон) зайнятість визначається як не заборонена законодавством діяльність осіб, пов'язана із задоволенням їх особистих та суспільних потреб з метою одержання доходу (заробітної плати) у грошовій або іншій формі, а також діяльність членів однієї сім'ї, які здійснюють господарську діяльність або працюють у суб'єктів господарювання, заснованих на їх власності, у тому числі безоплатно. До зайнятого населення Закон відносить осіб, які працюють за наймом на умовах

трудового договору (контракту) або на інших умовах, передбачених законодавством, осіб, які забезпечують себе роботою самостійно (у тому числі члени особистих селянських господарств), проходять військову чи альтернативну (невійськову) службу, на законних підставах працюють за кордоном та які мають доходи від такої зайнятості, а також осіб, що навчаються за денною формою у загальноосвітніх, професійно-технічних та вищих навчальних закладах та поєднують навчання з роботою.

У Законі також надано визначення «повної», «неповної», «продуктивної» зайнятості, але, на жаль, визначення «стандартної» та «нестандартної» зайнятості – відсутнє.

При спробах надати визначення нестандартної зайнятості майже всі дослідники відштовхуються від протилежного – стандартної зайнятості. Слід зазначити, що існуючий на сьогодні «стандарт» зайнятості започаткувався лише наприкінці XIX - початку XX ст. в період бурхливого розвитку промисловості, коли існував великий попит на робочу силу. Так, А. Каллеберг вважав, що нестандартна зайнятість є «...«стандартною» в історії людства, так як протягом століть існували трудові відносини, що не відповідають моделі повної зайнятості. Історія знає безліч прикладів трудових відносин, коли робота була тимчасовою і нестабільною» [3, с.148].

Отже, стандартизація зайнятості нерозривно була пов'язана з трудовими відносинами, трудовим законодавством й системою соціального захисту робітничого класу. На протязі історії науки трудового права та трудового законодавства утвердились основні (стандартні) ознаки саме трудових правовідносин, що виникають на підставі трудового договору. Так, ще на початку XX ст. відомий фахівець – «засновник» галузі трудового права Л. Таль до таких ознак відносив: особа, яка наймається за трудовим договором, зобов'язується надавати свою робочу силу в користь чужого господарства; від цієї особи вимагається особисте виконання роботи; з трудового договору випливає обов'язок найманої особи – погоджувати свою поведінку з порядком, встановленим роботодавцем (господарем), і в свою чергу, наймач повинен створити належні умови праці; наймана особа має право на винагороду за свою працю, і ця винагорода не залежить від того - чи скористався господар плодами цієї праці, чи ні [4, с. 84–116]. У теорії трудового права ці критерії узагальнені і отримали найменування «особистісний», «організаційний» і «майновий».

В подальшому стандартизація зайнятості «...добре вписалася в рамки соціалістичного господарства, полегшуючи планування і мобілізацію трудових ресурсів, а також політико-ідеологічний контроль за працівниками» [5, с. 117]. Однак, на початку XXI ст. у зв'язку із стрімким поширенням комунікаційних, інформаційних технологій, скороченням сфери промислового виробництва, що пред'явила основний попит на стандартну зайнятість, відбулися структурні зміни на ринку праці у вигляді появи нестандартних форм зайнятості. Таким чином, слід погодитися з думкою О. Пастушенко про те, що «...стандартна зайнятість - явище, характерне тільки для певного періоду, воно у великій мірі пов'язано з глибинними процесами індустріалізації і в сучасних умовах підтримується не соціально-економічними процесами, а нормативно-правовим регулюванням держави й лобіюванням інтересів у владному середовищі профспілками» [3, с.149].

Сучасні вчені стандартну зайнятість розуміють як «...зайнятість за наймом у режимі повного робочого дня на основі безстрокового трудового договору на підприємстві чи в організації під безпосереднім керівництвом роботодавця або призначених ним менеджерів» [6, с. 52]. П.Бізюков вважає, що «...стандартна зайнятість являє собою безстроковий трудовий договір, стабільний час роботи і відпочинку, нормовану зарплату, участь працівників у формуванні трудових відносин через колективні переговори» [7, с.5]. На думку Т.Телятнікової, стандартною є зайнятість «...у режимі повного робочого дня на основі безстрокового трудового договору, яка закріплена законодавчо» [8, с.43]. Таким чином, ознаками стандартної зайнятості є виконання роботи на підставі безстрокового трудового договору; на умовах повного робочого часу; під безпосереднім керівництвом роботодавця; з дотриманням всіх гарантій, передбачених трудовим законодавством.

В основу поділу зайнятості на стандартну і нестандартну покладено специфіку організації трудового процесу. У науковій літературі нестандартна зайнятість визначається як «...діяльність громадян, заснована на таких правовідносинах, в яких відсутня або видозмінена одна з істотних ознак традиційних трудових правовідносин: особистісна, організаційна або майнова» [9, с. 10], «...трудова діяльність працівників певної класифікаційної групи, що передбачена або не заборонена чинним законодавством України, однак за особливостями організації режиму робочого часу, робочого місця і умов праці не відповідає стандартним правилам та потребує спеціального механізму правового регулювання та організаційно-економічного забезпечення» [10, с. 84]. Узагальнюючи ознаки, що характеризують нетипову працю, фахівці визначають, що «...це, по-перше, трудова діяльність, що надає певний прибуток; по-друге – організаційно-правові відносини, що відрізняються від загальноприйнятих трудових норм за однією або декількома умовами» [11, с.14].

Вказані вище визначення «стандартної» та «нестандартної» зайнятості науковці пов'язують саме з відносинами, що виникають на підставі трудового договору, і, відповідно, регулюються нормами трудового законодавства. У цьому контексті слушною є думка О.Жадана про те, що «... нестандартність соціально-трудових відносин може розглядатися з двох точок зору. По-перше, мова може йти про нестандартність трудового договору, тобто про відхилення формальних умов контракту від прийнятого стандарту (звужене трактування). По-друге, про нестандартність фактичних умов зайнятості (розширене трактування). У такому, більш загальному сенсі, до нестандартних працівників можуть бути віднесені не тільки ті, хто мають нестандартний контракт, але й ті, хто взагалі не має контракту (наприклад, самозайняті, зайняті у фізичних осіб

і зайняті на основі усних домовленостей), або ті, хто за наявності стандартного контракту реально працює в нестандартному режимі. Відмінності між вузькою і широкою інтерпретацією цього явища характеризують ступінь деформалізації економіки, а також ефективність і якість трудового законодавства та укладених контрактів. На жаль, на рівні доступних даних, далеко не завжди є можливість їх розділити. Українське трудове законодавство значно обмежує для найманих працівників будь-які відхилення від стандарту, але реальні тенденції розвитку ринку праці значно відрізняються від нормативних вимог»[5, с. 120]. Так, до нестандартних форм зайнятості вчені відносять: зайнятість в умовах неповного робочого часу або неповну зайнятість; зайнятість на умовах строкових трудових договорів; тимчасову, непостійну зайнятість, позикову працю, аутсорсинг, аутстафінг, фріланс; вторинну зайнятість; дистанційну зайнятість; телероботу; роботу за викликом, зайнятість на підставі договорів цивільно-правового характеру; неформальну зайнятість, в тому числі самозайнятість; незареєстровану зайнятість у формальному секторі. Однак, на нашу думку, об'єднання вказаних вище форм під загальною назвою суттєво ускладнює оцінку нестандартної зайнятості як соціально-економічного явища, оскільки деякі форми передбачені чинним законодавством, а деякі - ні. Наприклад, робота на умовах строкового трудового договору, тимчасова, сезонна робота, робота в режимі неповного робочого часу або гнучкого графіку, суміщення, надомна праця є «нетиповими» трудовими відносинами з позиції трудового права. Самозайнятість, робота за цивільно-правовими договорами також повністю врегульована чинним цивільним законодавством. Аутсорсинг, аутстафінг, фріланс, дистанційна зайнятість, телеробота, робота за викликом є відносно новими формами зайнятості та взагалі не регламентовані чинним законодавством, тому застосування їх на практиці викликає безліч проблем, які проявляються у невизначеності правової природи таких відносин. На практиці такі відносини оформлюють шляхом укладання трудових договорів, цивільно-правових, а в більшості випадках ніяких договорів не укладається. Якщо припустити, що правова природа цих відносин є трудовою, то ситуація ускладнюється тим, що відповідно ст.9 КЗпП України умови договорів про працю, які погіршують становище працівників порівняно з законодавством України про працю, є недійсними. Тобто будь-який прояв «гнучкості» умов трудового договору за домовленістю між працівником та роботодавцем може бути визнаний недійсним. Тому на нашу думку, слід погодитися із В. Резніченко, який вважає доцільним «...відокремлення двох напрямків нестандартної зайнятості: 1. Законодавчо оформлені трудові або цивільно-правові відносини; 2. Законодавчо неоформлені трудові або цивільно-правові правовідносини [12, с.174]. Тобто в основу класифікації видів нестандартної зайнятості автор пропонує покласти факт легалізації, тобто правової регламентації зайнятості. Крім того, у кожному з таких напрямків виділяється ще два типу нестандартної зайнятості «...1. З ознаками трудових відносин, наприклад, якщо робітник працює за трудовим договором, але віддалено або його діяльність не оформлена законодавчо, але по факту має всі ознаки трудової; 2. З ознаками цивільно-правових відносин, наприклад, індивідуальні підприємці, діяльність яких оформлена офіційно і регулюється цивільним законодавством, або фрілансери, що працюють неофіційно, але їх праця носить ознаки цивільно-правових відносин» [12, с.174].

На нашу думку, нестандартна зайнятість дійсно може бути класифікована на законодавчо регламентовану (наприклад, строкові трудові договори, режим роботи з неповним робочим часом) та законодавчо не регламентовану (наприклад, фріланс чи дистанційна робота, робота за викликом). У свою чергу, законодавчо неоформлена зайнятість може мати ознаки трудових відносин або цивільно-правових.

Слід зазначити, що при законодавчо регламентованій нестандартній зайнятості (строкові трудові договори, неповний режим робочого часу, гнучкий графік роботи тощо) працівникам надаються соціальні гарантії, які є одним із визначальних критеріїв у розмежуванні «нестандартної» та «нестійкої» зайнятості. Тобто в якості однієї із істотних характеристик нестійкої зайнятості розглядається проблема дотримання прав працівників.

Отже, виникнення нестандартних форм зайнятості викликало появу таких явищ, як «нестійка» зайнятість та прекаріат («precarious employment»), що у перекладі з англійської означає - «небезпечна», «сумнівна», «ненадійна» зайнятість. При цьому на сьогодні в науці немає чітко визначених критеріїв, що дозволяють кваліфікувати зайнятість як нестійку.

Зарубіжними дослідниками запропоновано декілька варіантів розмежування нестандартної та нестійкої зайнятості. Так, О.Панов поділяє вимоги стандартної зайнятості на три групи: 1. Інституційні: а) робота в формальному секторі; б) повний обсяг соціальних благ і гарантій, дотримання всіх трудових прав, регламентованих законодавством; в) представництво працівника незалежними профспілками. 2. Вимоги умов зайнятості: г) наявність одного роботодавця (розмір заробітної плати такий, що працівник не зацікавлений в пошуку додаткової зайнятості); д) безстроковий характер трудового договору; е) режим повного робочого часу; ж) цілорічна зайнятість; з) використання засобів виробництва роботодавця. 3. Кон'юнктурні: і) гідна оплата праці: достатній, регулярний, стабільний трудовий дохід; к) мінімальний ризик втрати роботи (стабільна зайнятість, передбачуваність режиму роботи) [13, с.23].

Залежно від дотримання таких умов вказаний вчений поділив зайнятість за ступенем стійкості на три групи: 1) стандартна; 2) нестандартна; 3) нестійка, яка включає і прекаріат.

Стандартна зайнятість, на його думку, характеризується дотриманням всього переліку названих вимог. Для нестандартної зайнятості характерно обов'язкове дотримання першого, другого і останнього вимог - це означає, що працівник повинен бути зайнятий в формальному секторі економіки, йому повинні бути забезпечені всі права і гарантії, типові для його форми зайнятості, працівник повинен бути впевнений у

збереженні робочого місця. Крім цього, вимоги умов зайнятості повинні виконуватися з добровільної згоди працівника. Іншими словами, якщо працівник укладає строковий договір, зайнятий неповний час добровільно (наприклад, маючи достатній дохід, він бажає більше часу приділяти дозвілля, сім'ї тощо), то можна говорити про прояви нестандартної зайнятості. Нестійка зайнятість (за винятком прекаріата) означає обов'язкове дотримання лише одного з вимог стійкої зайнятості - зайнятість у формальному секторі, і недотримання хоча б одного з решти вимог [13, с.25]. На протидію нестандартної зайнятості, відхилення від вимог до умов зайнятості тут є вимушеними. Наприклад, якщо роботодавець змушує працівника укласти тимчасовий трудовий договір (в той час, коли робота не носить тимчасового характеру), перейти на режим неповного робочого часу або виходити у відпустку за свій рахунок, «добровільно» вийти зі складу штатних працівників, мова йде про нестійку зайнятість. На думку О.Панова, різниця між нестандартною і нестійкою зайнятістю полягає в тому, що у випадку з нестандартною зайнятістю права працівника дотримуються і відхилення умов зайнятості від стандартних є добровільними. Прекаріат, що займає особливе місце в класифікації типів зайнятості, характеризується тим, що перша вимога - робота в формальному секторі ніколи не дотримується: це неформально зайняті працівники. З цього випливає, що вони не можуть розраховувати на дотримання інших двох інституційних вимог. За аналогією зі стандартною зайнятістю, прекаріат може бути названий «ядром» нестійкої зайнятості: дана категорія працівників характеризується найбільшим ризиком на ринку праці - роботодавець не має по відношенню до них ніяких формальних зобов'язань [13, с.26].

Таким чином, О.Панов визначає, що нестійка зайнятість це нестандартна зайнятість, але відхилення умов зайнятості від стандартних умов є вимушеними. Така зайнятість характеризується загрозами та ризиками нестабільності доходів, повною або частковою деформалізацією трудових відносин між працівником та роботодавцем, підвищенням ризиків звільнення, недотримання трудових гарантій та прав.

У своєму дослідженні П.Бізіюков вказує на те, що «...заслуговує на увагу визначення нестійкої зайнятості, що міститься у матеріалах Міжнародної організації праці (МОП). Так, нестійку зайнятість МОП пропонує розглядати як сполучення двох категорій контрактного працевлаштування, які характеризуються чотирма нестійкими умовами праці:

Контрактні домовленості:

1. Обмежений строк контракту (фіксований термін, контрактний термін, тимчасова, сезонна, поденна і випадкова праця).

2. Природа трудових взаємовідношень (розщеплені (трикутні) і приховані відносини найму, помилкова самозайнятість, контракти з субпідрядниками та агентствами зайнятості)).

Нестійкі умови:

1. Низька заробітна плата.

2. Низький рівень захищеності від припинення трудових відносин.

3. Відсутність доступу до механізмів соціального захисту, пільг та допомог, які традиційно асоціюються з повною і постійною зайнятістю.

4. Відсутність або обмеження можливості для працівників реалізовувати свої права на робочому місці» [7, с.36].

Так, на думку вченого, безумовною перевагою такого визначення є те, що тут розглядається не тільки оформлення людини на роботі, а й те, в яких умовах вона працює. Особливо слід наголосити, що в якості однієї із необхідних умов розглядається проблема дотримання прав працівника. Відповідно до цього нестійка зайнятість - це нестандартні форми зайнятості з низькою оплатою, відсутністю захисту від звільнень, відсутністю системи соціального захисту та неможливістю реалізації своїх прав [7, с.36].

Таким чином, тенденції ринку праці, які проявляються в поширенні нестійкої зайнятості, негативно впливають на якість трудового потенціалу, тому усвідомлення таких ризиків вимагає наукового пошуку нових підходів до державної політики зайнятості та механізмів соціального захисту.

На підставі викладеного вище можна зробити наступні **висновки**:

1. Нестійка зайнятість характеризується ризиком втратити роботу і заробіток, отримувати недостатні доходи для відтворення робочої сили, що призводить до негативних наслідків: зниження рівня життя працюючого населення, безробіття, розвитку тіньового сектору економіки. Слушною є думка С.Вишневецької про те, що при нестійкій зайнятості «...все більша кількість людей змушена самостійно застосовувати свою здатність до праці в умовах нестабільності і відсутності гарантій зайнятості, що збільшує їх економічну і соціальну вразливість, сприяє втраті професійної ідентичності і сходженню в нижчі прошарки суспільства» [14, с.58]. Саме тому, на нашу думку, важливими напрямком досліджень є науково-методологічні обґрунтування і розробка понятійного апарату сучасних процесів вітчизняного ринку праці, визначення критеріїв розмежування нестійкої та нестандартної зайнятості.

2. Не всі нестандартні форми зайнятості можна назвати «нестійкими». При законодавчо регламентованій нестандартної зайнятості (мається на увазі нестандартні трудові відносини), на нашу думку, основним критерієм, що визначає «нестійкість» є вимушеність працівників погодитися на такі умови трудового договору (тобто коли у роботодавця фактично є можливість укласти безстрокові трудові договори, замість строкових, встановити повний робочий час, замість неповного тощо).

3. Що стосується законодавчо нерегламентованих форм зайнятості (аутсорсинг, аутстафінг, дистанційна зайнятість, телеробота, робота за викликом тощо), то можна сказати, що саме їх законодавча

неврегульованість викликає позбавлення працівників соціальних гарантій та припускає ознаки «нестійкості». Слід погодитися з П.Бізюковим, який вважає, що «...відмова від регламентації трудових відносин та поширення нестійких форм зайнятості руйнує інституціональні засади сучасних трудових відносин та призводить до їх деградації» [7, с.2]. Тому перед вітчизняним законодавцем постає нагальна потреба у врегулюванні існуючих на практиці нестандартних форм зайнятості; законодавчого закріплення поняття нестійкої зайнятості та її критеріїв.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України від 28.06.1996 р. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Про зайнятість населення: Закон України від 05.07.2012 № 5067-VI. Дата оновлення: 05.07.2012. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5067-17> (дата звернення: 17.01.2019).
3. Пастушенко О.О. Визначення поняття “нестандартні форми зайнятості”. *Вісник Донецького національного університету. Серія: Економіка і право*. 2014. Вип. 1. С. 147–150.
4. Таль Л. С. Трудовой договор: цивилистическое исследование. М.: Статут, 2006. 374 с.
5. Жадан О.В. Причини та наслідки поширення нестандартної зайнятості на національному ринку праці. *Теорія та практика державного управління : зб. наук. пр.* Вип. 3 (46). Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2014. С. 117–124.
6. Гимпельсон В.Е., Капельюшников Р.И. Нестандартная занятость в Российской экономике. М.: Изд. дом ГУ ВШЭ.2006.400 с.
7. Бізюков П.В. Практики регулювання трудових відносин в умовах неустойчивої зайнятості. М.: АНО «Центр соціально-трудових прав». 2013.152 с.
8. Телятникова Т.В. Появление и развитие нестандартных форм занятости и гибких режимов работы в СССР. *Российское предпринимательство*. 2012. № 18 (240). С. 42-46.
9. Моцная О. В. Нетипичная трудовая занятость: некоторые проблемы теории и практики: дис.... канд. юрид. наук. Москва, 2009. 207 с.
10. Котова Л. В. Поняття та юридична природа альтернативних форм зайнятості у сучасних умовах. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. 2012. № 25. С. 83-95.
11. Браун Е.А. Понятие нетипичной занятости и классификация ее видов. *Трудовое право в России и за рубежом*. 2014. № 3. С. 11 – 15.
12. Резніченко В. Поняття та сутність нестандартних форм зайнятості працівників в Україні. *Публічне право*. 2014. № 4. С. 170-176.
13. Панов А.М. Неустойчивая занятость: концептуализация понятия и критерии оценки. *Вопросы территориального развития*. 2016. № 3 (33). С.1-28.
14. Вишновецька С.В. Проблеми трудового законодавства в умовах прекарізації та цифровізації зайнятості. *Актуальні проблеми трудового законодавства, законодавства про державну службу та службу в правоохоронних органах* : матеріали VII Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Харків, 16 листопада 2018 р.): Харків: НУВС, 2018.С. 57-60

REFERENCES:

1. Konstytutsiia Ukrainy vid 28.06.1996 r. [The Constitution of Ukraine dated June 28, 1996]. (1996). Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy, 30 [in Ukrainian].
2. Pro zainiatist naseleennia: Zakon Ukrainy vid 05.07.2012 № 5067-VI [About employment of the population: the Law of Ukraine dated July 5, 2012 No. 5067-VI].(n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5067-17> [in Ukrainian].
3. Pastushenko, O. O. (2014). Vyznachennia poniattia “nestandartni formy zainiatosti” [Definition of the concept of "non-standard forms of employment"]. *Visnyk Donetskoho natsionalnoho universytetu. Seriya: Ekonomika i pravo*, 1, 147–150 [in Ukrainian].
4. Tal, L. S. (2006) *Trudovoi dohovor: tsyvylystycheskoe yssledovanye [Employment agreement: civil study]*. M.: Statut [in Russian].
5. Zhadan, O. V.(2014). Prychyny ta naslidky poshyrennia nestandartnoi zainiatosti na natsionalnomu rynku pratsi [Causes and consequences of non-standard employment on the national labor market]. *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia : zb. nauk. pr.*,3 (46), 117–124 [in Ukrainian].
6. Hympelson, V. E., Kapeliushnykov, R. Y. (2006). *Nestandartnaia zainiatost v Rossiiskoi ekonomyke [Precarious work in the Russian economy]*. M.: Izd. dom HU VShE. [in Russian].
7. Byziukov, P. V. (2013). *Praktyky rehulyrovanyia trudovykh otnoshenyi v usloviakh neustoichyvoi zainiatosti [Regulatory practices in precarious employment]*. M.: ANO «Tsentr sotsyalno-trudovykh prav» [in Russian].
8. Teliatnykova, T. V. (2012). Poiavlenye y razvytye nestandartnykh form zainiatosti y hybkykh rezhymov raboty v SSSR [The emergence and development of non-standard forms of employment and flexible modes of operation in the USSR]. *Rossyiskoe predprynymatelstvo*, 18 (240), 42-46 [in Russian].
9. Motsnaia, O. V. (2009). Netychnaia trudovaia zainiatost: nekotorye problemy teoryy y praktyky [Atypical employment: some problems of theory and practice]. *Candidate's thesis*. Moskva [in Russian].
10. Kotova, L. V. (2012). Poniattia ta yurydychna pryroda alternatyvnykh form zainiatosti u suchasnykh umovakh [The concept and legal nature of alternative forms of employment in modern conditions]. *Aktualni problemy*

prava: teoriia i praktyka, 25, 83-95 [in Ukrainian].

11. Braun, E. A. 2014. Poniatye netypichnoi zaniatosti y klasyfikatsiya ee vydiv [The notion of atypical employment and the classification of its types]. *Trudovoe pravo v Rossii i za rubezhom*, 3, 11 – 15 [in Russian].

12. Reznichenko V. (2014). Poniattia ta sutnist nestandardnykh form zainiatosti pratsivnykiv v Ukraini [The concept and essence of non-standard forms of employment of workers in Ukraine]. *Publichne pravo*, 4, 170-176 [in Ukrainian].

13. Panov, A. M. (2016). Neustoichivaia zaniatost: kontseptualizatsiya poniatiya i kryteri otsenki [Unsustainable employment: conceptualizing concepts and assessment criteria]. *Voprosy terrytorialnoho razvitiia*, 3 (33), 1-28 [in Russian].

14. Vyshnovetska, S. V. (2018). Problemy trudovoho zakonodavstva v umovakh prekarizatsii ta tsyfrovizatsii zainiatosti [Problems of labor legislation in the conditions of prekarization and digitalization of employment]. *Aktualni problemy trudovoho zakonodavstva, zakonodavstva pro derzhavnu sluzhbu ta sluzhbu v pravoohoronnykh orhanakh : materialy VII Vseukrainskoi naukovy-praktychnoi konferentsii (m. Kharkiv, 16 lystopada 2018 r.)*, 57-60 [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 17.03.2019

УДК 368.914

Сокурєнко Олена Анатоліївна,
кандидат юридичних наук, доцент,
старший викладач кафедри галузевого права
та правоохоронної діяльності
Центральноукраїнського державного педагогічного
університету імені Володимира Винниченка
elena-ljashenko4@rambler.ru

ПРОБЛЕМИ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В УКРАЇНІ

У даній статті автором досліджено основні проблеми пенсійного забезпечення в Україні. Проаналізовано зміни у сфері пенсійного забезпечення на сучасному етапі розвитку нашої держави. Визначено суперечливі аспекти пенсійного реформування та акцентовано на позитивні трьохрівневої пенсійної системи.

Ключові слова: пенсія, пенсійний вік, пенсійне забезпечення, пенсійна реформа, пенсійна система, на-копичувальна система.

Sokurenko O. PROBLEMS OF PENSION PROVIDING IN UKRAINE

In this article the author analyzes the main problems of pension provision in Ukraine. The most important problems that exist in the pension provision of Ukraine are determined. On the basis of the conducted research of theoretical and practical materials, the need for further steps of the pension reform is emphasized, despite the influence of a number of important factors that prevent it.

In the course of the study, it is noted that raising pensions is a positive moment, but the problem of reforming the pension system in Ukraine is far beyond the effective implementation of the main steps of the pension reform. Additional alternative sources of financial content and increase the effectiveness of this process, as shown by the study, if desired, is quite real find. Therefore, the reform of the domestic pension system must be carried out in a consistent manner, and a very effective mechanism for monitoring these processes is in place.

Key words: pension, retirement age, pension, pension reform, pension system, accumulative system.

Постановка проблеми. Стан та рівень пенсійного забезпечення громадян України залишається однією з найголовніших проблем соціально-економічного розвитку держави. Поряд із тим, що в країні проводиться наступний етап пенсійної реформи, а рівень основних соціальних стандартів постійно підвищується, як і витрати із державного бюджету на такі цілі, реальні розміри пенсійних виплат більшості одержувачів надалі залишаються дуже низькими. Зважаючи на це, проблема покращення пенсійного забезпечення громадян в Україні є вкрай актуальною, а від її вирішення у значній мірі залежить ефективність реалізації концепції стратегічного розвитку країни загалом. Адже, найвищою цінністю будь-якої держави, у тому числі й України, є людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека. Таким чином, кожна держава зобов'язана охороняти ці цінності та забезпечувати їх відновлення. Одним із пріоритетних напрямів політики України є соціальне забезпечення, зокрема пенсійне.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Теоретичні засади пенсійного забезпечення населення та його залежності від розвитку економіки ставали предметом досліджень української наукової думки, значний внесок у формування якої внесли Г. Александрової, Т. Дідковської, С. Лаптевої, Е. Лібанової, Б. Надточія, М. Ріппи, І. Сироти, С. Юрія, В. Шульги.

Мета статті полягає у з'ясуванні основних проблем пенсійної системи України.

Виклад основного матеріалу. Створення в Україні ефективної системи пенсійного забезпечення, здатної впливати на рівень добробуту мільйонів найбільш незахищених людей, зумовлене багатьма чинниками. Серед них – запровадження позитивного досвіду європейських країн, де багаторівнева пенсійна система вже працює і дає позитивні результати. Врахування здобутків зазначених країн є важливим, адже власний досвід України у правовому регулюванні пенсійної сфери є поки що обмеженим. Недостатність уваги до міжнародного досвіду, суперечливість представлених міркувань і полярність запропонованих заходів зумовлюють актуальність досліджень, спрямованих на систематизацію й узагальнення відповідних наявних наробітків і складання рекомендацій щодо вдосконалення механізму правового регулювання пенсійного забезпечення в Україні.

В провідних країнах світу з розвинутою економікою і високим рівнем життя проблема ефективної зайнятості вже давно вирішена, а якщо і є, то рівень безробіття є лише фрикційним і структурним, які є обов'язковими характерними рисами будь-якої держави, навіть з досить розвинутою економікою. Для нашої ж країни це питання є досить актуальним, і, мабуть, ситуація зміниться лише за умови ефективної політики зайнятості.

В Україні наявна система пенсійного страхування не виконує належним чином свого головного завдання, оскільки розмір пенсій здебільшого не дає можливості підтримувати мінімальний рівень життєдіяльності.

Як вважає Т.Дідковська, на шляху розбудови демократичного суспільства в Україні основним завданням є трансформація управління життям суспільства на основі становлення ринкових відносин, затвердження принципів правової, соціально орієнтованої держави, що визнає людину, її права і свободи найвищою соціальною цінністю. Разом із тим, як свідчить практика, реформування більшості сторін суспільного життя супроводжується значними суперечностями, часто опиняючись у кризових ситуаціях. Особливо гостро суперечності перехідного періоду простежуються в соціальній сфері, зокрема в системі пенсійного забезпечення як основи матеріального стану непрацюючих громадян. Це пояснюється передусім наявною реформою системи пенсійного забезпечення, а також особливостями організаційних заходів, які дають змогу поетапно, з урахуванням специфіки бюджетного наповнення досягти відповідного рівня пенсійного забезпечення [3, с. 253].

Г.Александрова зазначає, що основні проблеми пенсійної системи полягають у такому:

- Україна належить до держав зі старіючим населенням, саме це зумовлює систематичне погіршення співвідношення між громадянами працездатного і непрацездатного віку;
- низький рівень пенсій більшості осіб, що досягли пенсійного віку: понад дві третини пенсіонерів отримують пенсії до 1500 тис. грн.;
- незбалансований бюджет Пенсійного фонду;
- видатки на пенсійне забезпечення вже сягнули 16,3% ВВП. При цьому не слід забувати, що розмір пенсійних внесків становить 35%, що набагато вище, ніж в інших країнах Європи: в Угорщині – 26,5%, Франції – 24%, Чехії – 28%, Швеції – 18,9%. Проте й цього недостатньо для покриття пенсійних видатків [1, с. 4].

В.Бідак та М.Гладченко стверджують, що ефективність політики соціального захисту істотно обмежують такі фактори: недосконалість законодавчої і нормативно- правової бази соціального управління, ринкових відносин і соціально-економічних механізмів реалізації захисних прав і гарантій, відсутність однозначної оцінки соціальних наслідків управлінських рішень, а також відповідальності органів виконавчих структур за зниження рівня життя населення, нерозвиненість принципів травматизму, нерозмежованість соціально-захисних функцій між суб'єктами трудових відносин [2, с. 164].

Основними проблемами діючої системи пенсійного забезпечення є проблеми соціального характеру, а саме те, що діюча солідарна система пенсійного забезпечення є соціально несправедливою – у першу чергу і найбільшою мірою стосовно найбідніших верств населення.

Діюча солідарна система пенсійного забезпечення є також економічно необґрунтованою і фінансово неспроможною, що, у свою чергу, відображає проблеми економічного характеру. Надмірно високі ставки пенсійних внесків спричиняють додаткове навантаження на економіку.

Підсумовуючи, необхідно зазначити, що сьогодні пенсійна система України перебуває в надзвичайно складному фінансовому становищі і не забезпечує пенсіонерів необхідним обсягом доходу (пенсії) для підтримання прийняттого рівня життєдіяльності. У майбутньому проблема старіння населення може призвести до ще більшого загострення кризи в системі пенсійного забезпечення. Ефективними шляхами виходу з цієї ситуації є підвищення пенсійного віку та запровадження накопичувальних пенсійних систем життєдіяльності.

З метою вирішення означених проблем постає необхідність реформування пенсійного забезпечення з урахуванням соціально-економічних та політичних змін в суспільстві. Метою реформування є посилення соціального захисту осіб, що втратили працездатність, забезпечення гідного рівня їх життя в результаті стійкого розвитку пенсійної системи [5, с. 47].

Основними завданнями та цілями пенсійної реформи є:

- підвищення та стабілізація рівня життя пенсіонерів;
- встановлення залежності пенсій від трудового стажу і величини заробітку;
- забезпечення стабільності, зокрема фінансової, пенсійної системи України;

– заохочення громадян до накопичення та відкладання ресурсів на старість;
– створення та впровадження ефективної та дієвої системи адміністрування та управління в системі пенсійного забезпечення.

Пенсійна реформа у разі її комплексного проведення може стати одним з реальних реформаторських кроків, адже пенсійні проблеми кардинально впливають на суспільні настрої, фінанси країни та економіку в цілому. Нова пенсійна система буде ґрунтуватися на простих і справедливих засадах призначення пенсії, в тому числі з першого рівня. Запровадження трирівневої пенсійної системи дозволить закласти міцний фундамент достойної пенсії для нинішніх та майбутніх поколінь.

Накопичувальними індивідуальними пенсійними рахунками на другому і третьому рівнях пенсійної системи буде охоплено більшість працівників, які вже через рік отримають перші виплати із своїх індивідуальних пенсійних рахунків і будуть пов'язувати наявність там реальних накопичень з пенсійною реформою. В країні з'явиться власне джерело довгострокових інвестиційних ресурсів, акумульованих накопичувальною складовою пенсійної системи.

Наявність ресурсів накопичувальної системи дозволить вітчизняним підприємствам, які будуть відповідати жорстким вимогам пенсійного законодавства, вже найближчим часом залучати внутрішні інвестиції у розвиток власного виробництва шляхом розміщення акцій в Україні, а не за кордоном. Поява потужного внутрішнього інвестора сприятиме росту фондового ринку, залученню інших внутрішніх інвесторів, а згодом – і іноземних.

Реформування пенсійної системи України відповідно до визначених принципів забезпечить досягнення таких результатів: забезпечення підвищення рівня життя пенсіонерів та впевненості у соціальному забезпеченні; створення результативної системи управління пенсійними грошовими потоками; фінансової стійкості та стабільності у сфері пенсійного страхування

Всі етапи реформи, спрямовані на зміну існуючих параметрів пенсійної системи (пенсійний вік, необхідний стаж, тощо), що відбулись в попередніх періодах, мають відстрочений в часі ефект, тому пенсійне навантаження скорочується повільно. В 2019 році в Україні продовжиться впровадження пенсійної реформи, яка суттєво впливає на вік виходу на пенсію. Починаючи з 1 січня в 60 років право на пенсію за віком матимуть лише ті, хто має повних 26 років трудового стажу. Ті, чий стаж не дотягує до цього показника, проте перевищує 16 років, зможуть виходити на пенсію в 63 роки. Крім того в 2019 році триває перехідний період підвищення пенсійного віку для жінок- цього року на пенсію виходитимуть ті жінки яким виповнилось 59 років (з квітня до квітня можуть виходити жінки яким виповнилось 58,5 років).

Станом на сьогодні, запровадження накопичувальної системи відкладається на рік, натомість в бюджеті закладено підвищення пенсій:

Мінімальну пенсію з 1 січня 2019 року підвищено на 172 гривні до 1669 гривень для осіб старше 65 років і стажем роботи не менше 30 років для жінок і 35 – для чоловіків. Окрім того відбудеться підвищення мінімальної пенсії за віком для інших пенсіонерів: з 1 липня – до 1564 грн і з 1 грудня – до 1638 грн. Мова йде про підвищення пенсій з 1 січня для 2 млн осіб. Йдеться про людей у яких був великий стаж, але невисока заробітна плата і вони сьогодні отримують невисоку пенсію [6].

Планова індексація пенсій за формулою 50% росту цін + 50% росту фонду оплати праці. Загалом від нової індексації виграють пенсіонери з великим стажем та високою зарплатою. Враховуючи, що інфляція в 2018 році становила 9,8%, а номінальна зарплата зросла приблизно на 26%, відсоток підвищення становитиме приблизно 17,9% (9,8/2+26/2). Витрати очікуються значні: індексація пенсій за новими правилами торкнеться 10 млн осіб.

Висновки. Відповідно, підвищення пенсій є позитивним моментом, але проблема реформування пенсійної системи в Україні знаходиться далеко поза площиною ефективного виконання основних кроків пенсійної реформи. Додаткові альтернативні джерела фінансового наповнення та підвищення ефективності цього процесу, як показало дослідження, при бажанні цілком реально віднайти. Відтак, реформування вітчизняної пенсійної системи повинно здійснюватись послідовно, і мати в наявності дуже дієвий механізм контролю за цими процесами.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Александрова Г.М. Фінансово-економічні й соціальні фактори та наслідки впровадження пенсійної реформи в Україні. *Молодий вчений*. 2016. № 3. С. 4–8.
2. Бідак В. Я., Гладченко М.М. Ризики формування інституту соціального захисту населення України (на прикладі Львівської області). *Регіональна економіка*. 2010. № 1. С. 163–171.
3. Дідковська Т.О. Поняття та сутність пенсійного забезпечення в Україні: сучасні реалії та перспективи розвитку. *Форум права*. 2012. № 1. С. 253–257.
4. Конституція України. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/Z960254K.html
5. Мірошніченко І.С. Сучасні проблеми пенсійного забезпечення: зарубіжний досвід та вітчизняні реалії. *Облік і фінанси*. 2012. № 4. С. 45–49.
6. Офіційний веб-сайт Пенсійного Фонду України URL: <http://www.pfu.gov.ua>
7. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення пенсій : Закон України від 03.10.2017 № 2148-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2017. №№ 40–41. Ст. 383.

REFERENCES:

1. Aleksandrova, H. M. (2016). Finansovo-ekonomichni y sotsialni faktory ta naslidky vprovadzhennia pensiinoi reformy v Ukraini [Financial, economic and social factors and implications of the introduction of pension reform in Ukraine]. *Molodyi vchenyi*, 3, 4–8 [in Ukrainian].
2. Bidak, V. A., Hladchenko, M. M. (2010). Ryzkyky formuvannia instytutu sotsialnoho zakhystu naseleння Ukrainy (na prykladi Lvivskoi oblasti) [Risks of the formation of the Institute of Social Protection of the Population of Ukraine (for example, Lviv oblast)]. *Rehionalna ekonomika*, 1, 163–171 [in Ukrainian].
3. Didkovska, T. O. (2012). Poniattia ta sutnist pensiinoho zabezpechennia v Ukraini: suchasni realii ta perspektyvy rozvytku [The concept and essence of pension provision in Ukraine: current realities and prospects of development]. *Forum prava*, 1, 253–257 [in Ukrainian].
4. Konstytutsiia Ukrainy [Constitution of Ukraine]. Retrieved from http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/Z960254K.html [in Ukrainian].
5. Miroshnychenko, I. S. (2012). Suchasni problemy pensiinoho zabezpechennia: zarubizhnyi dosvid ta vitchyzniani realii [Modern problems of retirement: foreign experience and domestic realities]. *Oblik i finansy*, 4, 45–49 [in Ukrainian].
6. Ofytsyalnyi veb-sait Pensyonnoho Fonda Ukrainy [Official website of the Pension Fund of Ukraine]. Retrieved from <http://www.pfu.gov.ua> [in Ukrainian].
7. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo pidvyshchennia pensii : Zakon Ukrainy vid 03.10.2017 № 2148-VIII [On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine on Increasing Pensions: Law of Ukraine dated October 3, 2017 No. 2148-VIII]. (2017). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, 40–41 [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 17.03.2019

АДМІНІСТРАТИВНЕ, ІНФОРМАЦІЙНЕ, ФІНАНСОВЕ ТА ПОДАТКОВЕ ПРАВО

УДК 342.95

*Соболь Євген Юрійович,
доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри
державно-правових дисциплін та адміністративного права
Центральноукраїнського державного педагогічного
університету імені Володимира Винниченка
81sobol@gmail.com*

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ПУБЛІЧНО-СЕРВІСНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ЯК СКЛADOVOЇ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ

У статті аналізується загальнотеоретичний аспект публічно-сервісної діяльності органів публічної адміністрації в Україні. Обґрунтовано необхідність визначення адміністративної послуги як результату діяльності суб'єктів її надання, виокремлено загальні та спеціальні ознаки адміністративної послуги. Аналізуються основні підходи до класифікації адміністративних послуг згідно з чинним законодавством та існуючими поглядами науковців. Здійснено періодизацію розвитку нормативно-правового забезпечення публічно-сервісної діяльності суб'єктів публічної адміністрації.

Ключові слова: нормативно-правове забезпечення, адміністративні послуги, органи державної влади, органи виконавчої влади, періодизація, класифікація.

Sobol Y. GENERAL CHARACTERISTIC OF PUBLIC-SERVICE ACTIVITY AS A COMPOSITE ADMINISTRATIVE ACTIVITY OF AUTHORITIES OF PUBLIC ADMINISTRATION

The article analyzes the general theoretical aspect of public-service activities of public administration authorities in Ukraine. The necessity of definition of administrative service as the result of activity of subjects of its provision is substantiated, separation between general and special features of administrative service are specified. The main approaches to the classification of administrative services are analyzed in accordance with the current legislation and the existing views of scientists. The periodization of the development of normative and legal support of public-service activities of public administration entities is carried out.

Key words: normative-legal support, administrative services, authorities of state power, executive bodies, periodization, classification.

Постановка проблеми. Термін «адміністративна діяльність» є не новим у науці адміністративного права, проте дослідження цього поняття і виділення ознак такої діяльності викликає певні труднощі, оскільки зазначений термін у чинному законодавстві не використовується, а в сучасній науковій літературі він вживається в різних значеннях, але переважно ототожнюється з терміном «державне управління» [1].

Окремим видом адміністративної діяльності органів публічної адміністрації є публічно-сервісна, особливістю якої як виду адміністративної діяльності є те, що саме в ній реалізується сервісний підхід, за якого орган публічної адміністрації у взаємодії з індивідом сприймається як надавач послуги, а особа – як клієнт, який отримує відповідну послугу. При цьому ефективність роботи органу оцінюється з погляду задоволеності особи якістю наданої послуги. Аналіз літературних джерел дав можливість визначити ознаки публічно-сервісної діяльності органів публічної адміністрації, до яких слід віднести підзаконність; результативність; підзвітність; корисність; ефективність.

Отже, публічно-сервісну діяльність можна визначити як урегульовану нормами адміністративного права, підзаконну, вольову діяльність органів державної виконавчої влади, виконавчих органів місцевого самоврядування, суб'єктів делегованих повноважень щодо створення умов для надання адміністративних послуг фізичним та юридичним особам з метою ефективної реалізації і захисту їх прав, свобод та законних інтересів.

Закріплення у Конституції України прав та свобод людини, її життя, здоров'я, честі й гідності як найвищої соціальної цінності для держави [2] визначило головний пріоритет її діяльності – служіння народові, національним інтересам. Отже, держава, відповідно до проголошеної ідеї, під впливом демократичних суспільних перетворень стає орієнтованою на людину, що виявляється у служінні її інтересам. При цьому, діяльність державних органів полягає, з одного боку, у захисті прав громадян шляхом створення відповідних умов для реалізації ними своїх суб'єктивних прав, а з іншого – захист прав громадян пов'язаний із задоволенням їх особистих інтересів шляхом надання державними органами різних публічних послуг. Саме соціальна держава, яка є гарантом, партнером надання якісних публічних послуг, а також їх виконавцем, може бути сервісною, спрямованою на реалізацію прав та свобод кожного громадянина.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Загальнотеоретичні аспекти публічно-сервісної діяльності суб'єктів публічної адміністрації стали предметом дослідження таких науковців, як: В.Авер'янов, К.Афанасьєв, Ю.Битяк, І.Голосніченко, В.Кампо, С.Ківалов, І.Коліушко, Т.Коломоєць, Р.Куйбіда, О.Кузьменко, С.Петков, М.Тищенко, В.Тимошук та інші.

Метою статті є аналіз та визначення авторського бачення поняття публічно-сервісної діяльності як складової адміністративної діяльності органів публічної адміністрації.

Виклад основного матеріалу. Реалізація ідеї сервісної держави відбувається насамперед шляхом надання фізичним та юридичним особам адміністративних послуг з боку органів публічної адміністрації. У зв'язку з цим набуває необхідності здійснення аналізу сутності поняття «адміністративна послуга». Характеризуючи закріплені у законодавстві та наявні у наукових джерелах підходи до визначення дефініції «адміністративна послуга», слід зауважити, що на сьогодні існує два погляди: перший визначає адміністративну послугу як дію, другий – як результат.

Аналіз цих двох підходів до визначення дефініції «адміністративна послуга», дозволяє стверджувати, що другий є, на нашу думку, таким, що відбиває переорієнтування підходу до сутності адміністративної послуги як такої. Така зміна полягає насамперед у тому, що на сьогодні визнаною є ідеологія сервісної держави, яка відповідає сучасним процесам розвитку публічного управління в Україні. Тому йдеться уже не просто про діяльність щодо надання з боку держави відповідних адміністративних послуг, а насамперед про їх якість. А якість будь-якої діяльності можна оцінити лише за її результатами. Тому, на нашу думку, дуже важливим є закріплення сутності адміністративної послуги як результату діяльності на законодавчому рівні, оскільки наявність єдиного чіткого законодавчого визначення цієї дефініції є підставою для ефективного та результативного втілення цієї діяльності на практиці.

Отже, пропонуємо визначити адміністративні послуги як результат нормативно визначеної діяльності суб'єктів надання адміністративної послуги шляхом здійснення ними владних повноважень, спрямованої на реалізацію прав та забезпечення законних інтересів суб'єктів звернення на підставі їх заяви, що реалізується у прийнятті індивідуального адміністративного акта.

Важливими загальнотеоретичними питаннями публічно-сервісної діяльності органів публічної адміністрації є питання класифікації адміністративних послуг, а також її нормативно-правового забезпечення.

Перші класифікації здійснили В.П.Тимошук та І.Б.Коліушко, які у процесі дослідження питання надання адміністративних послуг доповнювали їх новими підставами. Науковці виокремлюють такі критерії: 1) рівень встановлення повноважень щодо надання адміністративних послуг та процедури їх надання, за яким виокремлюють адміністративні послуги з централізованим регулюванням (закони, акти Президента, Кабінету Міністрів та центральних органів влади); адміністративні послуги з локальним регулюванням (акти органів місцевого самоврядування, місцевих органів виконавчої влади); адміністративні послуги зі «змішаним» регулюванням (коли одночасно здійснюється і центральне, і локальне регулювання); 2) за предметом (характером) питань, за розв'язанням яких звертаються особи до адміністративних органів – підприємницькі (господарські), соціальні, земельні, будівельно-комунальні тощо; 3) зміст адміністративної діяльності щодо надання адміністративної послуги: реєстрація, надання дозволу (ліцензії), сертифікація, атестація, верифікація тощо; за предметом (характером) питань, за розв'язанням яких звертаються особи до адміністративних органів: підприємницькі (господарські), соціальні, земельні, будівельно-комунальні тощо [3, с. 125-126].

О.Г. Циганов доповнює класифікацію за цим критерієм, відносячи до неї «послуги, які визначаються іншими видами адміністративної діяльності незалежно від назви, у результаті провадження яких приватним особам, а також об'єктам, що перебувають у власності, володінні чи користуванні таких осіб, надається або підтверджується певний юридичний статус або факт (наприклад, видача атестата про повну загальну середню освіту, посвідчення водія на право керування транспортними засобами, свідоцтва про реєстрацію колісних транспортних засобів, паспорта громадянина України для виїзду за кордон тощо)» [4, с. 61].

В.П. Тимошук класифікує адміністративні послуги також за критерієм платності і поділяє їх на платні та безоплатні. Така класифікація має практичне значення, питання платності послуг визначається ст. 11 Закону України «Про адміністративні послуги» від 06.09.2012: «При наданні адміністративних послуг у випадках, передбачених законом, справляється плата (адміністративний збір)» [5]. При цьому на безоплатній основі здійснюється надання адміністративних послуг у сфері соціального забезпечення громадян. Зауважимо, що питання сплати за адміністративні послуги було і залишається спірним.

Окрім зазначених критеріїв, І.П. Голосніченко, О.Г. Циганов та інші автори монографії «Адміністративні послуги у сфері внутрішніх справ» пропонують виокремити такі критерії, як: суб'єкти надання адміністративних послуг, за якими розрізняються державні та муніципальні послуги [6, с. 49], тобто суб'єктами є державні та муніципальні органи. На нашу думку, визначаючи суб'єктів надання адміністративних послуг, слід виходити з положення Закону «Про адміністративні послуги», який передбачає, що ними є орган виконавчої влади, інший державний орган, орган влади Автономної Республіки Крим, орган місцевого самоврядування, їх посадові особи, державний реєстратор, суб'єкт державної реєстрації, уповноважені відповідно до закону надавати адміністративні послуги [5].

В.С.Долечек залежно від форми реалізації адміністративні послуги поділяє на: послуги, пов'язані з реальним здійсненням конституційних прав і свобод громадян (послуги в медичній сфері, послуги у сфері культури та ін.); власне адміністративні послуги, пов'язані з юридичним оформленням умов, необхідних для

реалізації прав і свобод громадян (видача паспорта, свідоцтва, ліцензії тощо) [7, с. 13].

Слід зауважити, що багато науковців виокремлюють такий критерій, як доступність адміністративної послуги, тобто можливість для суб'єктів звернення безперешкодно отримати послугу. І.П. Голосніченко, О.Г. Циганов поділяють їх на такі види: фізична доступність (фізична можливість для різних категорій громадян, у тому числі інвалідів, отримати послугу, яка визначається наявністю ліфтів, пандусів та ін.); доступність у часі (визначається зручністю для споживача режиму роботи органу, що надає послугу); територіальна (транспортна і пішохідна доступність); інформаційна (достатність і зручність отримання інформації про послугу, способи та умови її отримання, ступінь поінформованості споживачів про характер послуги та можливості її отримання); фінансова (обсяг фінансових витрат, пов'язаних з отриманням послуги, вартість самої послуги і дій, що передують її наданню) тощо [6, с. 51]. На нашу думку, доступність є не стільки критерієм класифікації адміністративних послуг, а критерієм оцінки якості надання адміністративної послуги.

Аналіз наявних в наукових доробках класифікацій адміністративних послуг дозволяє виявити неврегульовані у законодавстві питання щодо платності адміністративних послуг, зокрема невизначеності поняття «адміністративний збір». Отже, вирішення завдання щодо класифікації адміністративних послуг є необхідним та сприяє інтенсивному розвитку законодавства України, що регулює правовідносини, пов'язані з наданням адміністративних послуг.

Слід акцентувати також на важливості питання нормативно-правового забезпечення публічно-сервісної діяльності суб'єктів публічної адміністрації в Україні. Процес публічно-сервісної діяльності суб'єктів публічної адміністрації розпочався з ухваленням Верховною Радою України 28 червня 1996 року Конституції України і пройшов декілька етапів. Виокремлення основних з них пов'язано з прийняттям засадничих нормативно-правових актів, які визначали основні напрями розвитку законодавства у сфері публічно-сервісної діяльності суб'єктів публічної адміністрації на певний період часу.

Перший етап – 1998-2006 р.р. – починається з ухвалення Концепції адміністративної реформи в Україні і закінчується прийняттям Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади.

Другий етап – 2006-2012 р.р. – пов'язаний з ухваленням Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади і закінчується ухваленням Закону України «Про адміністративні послуги».

Найбільш значимим кроком на шляху реалізації положень Концепції адміністративної реформи в Україні стала Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, схвалена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2006 року № 90-р (далі – Концепція), спрямована на забезпечення реформування системи державного управління в Україні, створення умов для побудови відповідно до Конституції України демократичної, соціальної, правової держави, утвердження і забезпечення прав людини і громадянина.

Однак, практичній реалізації Концепції публічно-сервісної держави щодо забезпечення реалізації прав громадян шляхом надання адміністративних послуг сприяло ухвалення Закону України «Про адміністративні послуги» від 06.09.2012 № 5203-VI [4], з яким ми пов'язуємо початок третього етапу розвитку нормативно-правового забезпечення публічно-сервісної діяльності суб'єктів публічної адміністрації – 2012 р. – до теперішнього часу.

Основоположними засадами у досліджуваному Законі є: 1) визначення основних понять, оскільки, як зауважує С.В. Петков, початок завжди йде від термінології. Її чітке визначення є запорукою правильного функціонування на практиці тих явищ, які вона позначає [8, с. 38]: адміністративна послуга, суб'єкт звернення, суб'єкт надання адміністративної послуги, адміністративний збір; 2) окреслення основних вимог до регулювання надання адміністративних послуг, що полягають у визначенні адміністративних послуг виключно законом [5]; 3) регламентація питання щодо забезпечення доступу споживачів до інформації про адміністративні послуги шляхом закріплення обов'язку ведення суб'єктом надання адміністративних послуг інформаційної і технологічної картки на кожен адміністративну послугу, яку він надає відповідно до закону; 4) визначення порядку надання адміністративних послуг, що передбачає, зокрема, реалізацію на практиці таких принципів, як: раціональна мінімізація кількості документів та процедурних дій, що вимагаються для отримання адміністративних послуг; доступності та зручності для суб'єктів звернень; оперативності та своєчасності; 5) регламентація питання щодо способів надання адміністративних послуг: безпосередньо, шляхом утворення центрів надання адміністративних послуг (далі – ЦНАП), зокрема й органами місцевого самоврядування та районними державними адміністраціями, що відбиває принцип децентралізації виконання функцій з надання адміністративних послуг; через Єдиний державний портал адміністративних послуг; 6) визначення порядку ведення Реєстру адміністративних послуг з метою ведення обліку адміністративних послуг та забезпечення відкритого і безоплатного доступу до інформації про адміністративні послуги.

Однак, незважаючи на позитивні положення досліджуваного Закону, дискусійними залишилися питання щодо необхідності визначення у ньому переліку адміністративних послуг, з огляду на їх велику кількість, граничного строку надання послуг, порядку надання окремих послуг, який може встановлюватися органом, що надає послугу відповідно до його можливостей, а не вимог закону тощо.

Окрім того, залишаються невпорядкованим питання оплати за надання адміністративних послуг. Йдеться, по-перше, про невідповідність положень Закону України «Про адміністративні послуги» та

Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Методики визначення собівартості платних адміністративних послуг» від 27.01.2010 № 66 [8] щодо визначення розміру плати за надання послуги.

До проблем нормативно-правового забезпечення публічно-сервісної діяльності належить також неурегульованість питань створення та роботи центрів надання адміністративних послуг, що пов'язана на сьогодні з перетворенням їх на інтегровані офіси, які надають широкий спектр адміністративних послуг, а також з децентралізацією повноважень щодо надання адміністративних послуг. Йдеться насамперед про не вирішені законодавством питання, які стають на заваді реалізації основних завдань, пов'язаних з організацією надання адміністративних послуг у найкоротший строк та за мінімальної кількості відвідувань суб'єктів звернень; спрощенням процедури отримання адміністративних послуг та поліпшення якості їх надання [10].

Висновки. Слід зауважити, що поза увагою законодавця щодо нормативно-правового регулювання публічно-сервісної діяльності суб'єктів публічної адміністрації в Україні залишаються всі питання, пов'язані з процедурними моментами відносин органів публічної адміністрації з громадянами. Хоча Стратегія реформування державного управління України на 2016–2020 роки передбачає «пріоритетом розвитку сфери надання адміністративних процедур і адміністративних послуг є прийняття закону про загальну адміністративну процедуру згідно з європейськими стандартами і поступове приведення окремих адміністративних послуг у відповідність з визначеними загальними принципами. Закріплення на законодавчому рівні базових принципів і правил проведення адміністративної процедури сприятиме правовій визначеності і наданню гарантії дотримання прав громадян і юридичних осіб у разі, коли державні органи визначають їх права та обов'язки [11].

Акцентуємо, що за весь час нормативно-правового регулювання публічно-сервісної діяльності суб'єктів публічної адміністрації в Україні, починаючи з ухвалення Концепції адміністративної реформи і до сьогодні, вирішення багатьох питань здійснювалося на підставі окремих законів та підзаконних актів. При цьому комплексного нормативно-правового акта, який би вирішував питання щодо здійснення публічно-сервісної діяльності у їх цілісності так ухвалено й не було. Отже, будемо сподіватися, що новий IV етап нормативно-правового регулювання публічно-сервісної діяльності суб'єктів публічної адміністрації в Україні почнеться з прийняттям Адміністративно-процедурного кодексу України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Петков С.В. Особенности административной деятельности органов исполнительной власти. URL: <https://www.obozrevatel.com/my/life/63517-osobennosti-administrativnoj-deyatelnosti-organov-ispolnitelnoj-vlasti.htm>
2. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
3. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / Тимошук В.П. та ін. К., 2003. 496 с.
4. Циганов О.Г. Класифікація адміністративних послуг. *Наука і правоохорона*. 2013. № 1 (19). С. 60–66.
5. Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 р. № 5203-VI. *Офіційний вісник України*. 2012. № 76. Ст. 3067.
6. Адміністративні послуги у сфері внутрішніх справ: Монографія / за ред. І.П.Голосніченка, О.Г.Циганова. К., 2015. 590 с.
7. Долечек В.С. Надання управлінських послуг населенню органами виконавчої влади України: організаційно-правовий аспект: автореф. дис. ... канд. наук з держ. управління: 25.00.02. К., 2005. 18 с.
8. Петков С. В. Предмет адміністративного права – константа в процесі трансформації суспільно-політичних відносин. *Публічне право*. 2016. № 1. С. 35-42. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/pp_2016_1_6.
9. Про затвердження Методики визначення собівартості платних адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 27.01.2010 № 66. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/66-2010-%D0%BF>.
10. Про затвердження Примірного положення про центр надання адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 20.02.2013 № 118. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/118-2013-%D0%BF>.
11. Стратегія реформування державного управління України на 2016-2020 роки : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. №474-р / КМ. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80>.

REFERENCES:

1. Petkov, S. V. (2015). *Osobennosti admynystratyvnoi deiatelnosti orhanov yspolnytelnoi vlasty [Features of the administrative activities of the executive authorities]*. Retrieved from <https://www.obozrevatel.com/my/life/63517-osobennosti-administrativnoj-deyatelnosti-organov-ispolnitelnoj-vlasti.htm> [in Russian].
2. *Konstytutsiia Ukrainy : Zakon Ukrainy vid 28.06.1996 № 254k/96-VR [the Constitution of Ukraine: Law of Ukraine dated June 28, 1996 No. 254k/96-BP]*. Baza danykh «Zakonodavstvo Ukrainy». Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> [in Ukrainian].
3. Tymoshchuk, V. P. (2003). *Administratyvna protsedura ta administratyvni posluhy. Zarubizhnyi dosvid i propozytsii dlia Ukrainy [Administrative procedure and administrative services. Foreign experience and suggestions for Ukraine]* [in Ukrainian].
4. Tsyhanov, O. H. (2013). *Klasyfikatsiia administratyvnykh posluh [Classification of administrative services]*.

Nauka i pravoohorona, 1(19), 60–66 [in Ukrainian].

5. Pro administratyvni posluhy : Zakon Ukrainy vid 06.09.2012 r. № 5203-VI [About administrative services: Law of Ukraine dated September 6, 2012 No. 5203-VI]. (2012). *Ofitsiyni visnyk Ukrainy*, 76 [in Ukrainian].

6. Holosnichenko, I. P., Tsyhanov, O. H. (Eds.). (2015). *Administratyvni posluhy u sferi vnutrishnikh sprav [Administrative services in the area of internal affairs]*. K. [in Ukrainian].

7. Dolechek, V. S. (2005). Nadannia upravlinskykh posluh naselenniu orhanamy vykonavchoi vldy Ukrainy: orhanizatsiino-pravovyi aspekt [Provision of management services to the population by the executive authorities of Ukraine: organizational and legal aspect]. *Extended abstract of candidate's thesis*. K. [in Ukrainian].

8. Pietkov, S. V. (2016). Predmet administratyvnoho prava – konstanta v protsesi transformatsii suspilno-politychnykh vidnosyn [The subject of administrative law - a constant in the process of transformation of socio-political relations]. *Publichne pravo*, 1, 35-42. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/pp_2016_1_6 [in Ukrainian].

9. Pro zatverdzhennia Metodyky vyznachennia sobivartosti platnykh administratyvnykh posluh: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 27.01.2010 № 66 [On approval of the Methodology for determining the cost of paid administrative services: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated January 27, 2010 No. 66]. Retrieved from <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/66-2010-%D0%BF> [in Ukrainian].

10. Pro zatverdzhennia Prymirnoho polozhennia pro tsestr nadannia administratyvnykh posluh: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 20.02.2013 № 118 [On Approval of the Model Provision on the Center for the Provision of Administrative Services: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated February 20, 2013 No. 118]. Retrieved from <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/118-2013-%D0%BF> [in Ukrainian].

11. Stratehiia reformuvannia derzhavnoho upravlinnia Ukrainy na 2016-2020 roky: Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 24 chervnia 2016 r. №474-r/KM [Strategy of reforming the state administration of Ukraine for 2016-2020: Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated June 24, 2016 No. 474-p/KM]. Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80> [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 21.03.2019

УДК 347.132 – 058.55

Кобзар Олександр Федорович,
доктор юридичних наук, доцент,
т.в.о. начальника кафедри забезпечення державної безпеки
Київського факультету Національної академії Національної гвардії України
kaf_forever@i.ua

ПОЛІЦЕЙСЬКА ДІЯЛЬНІСТЬ ЯК ЗАСІБ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

У статті проведено аналіз поліцейської діяльності як засобу забезпечення публічної безпеки. Визначено поняття та специфічні ознаки поліцейської діяльності. Розкрито зміст і значення поліцейської діяльності у правовому регулюванні. Встановлено, що головним напрямом розвитку поліцейської діяльності як засобу забезпечення публічної безпеки та охорони публічного порядку є підвищення дієвості управління й удосконалення організаційно-структурної побудови її системи без зміни основних функцій.

Ключові слова: публічний порядок, публічна безпека, поліція, поліцейська діяльність, публічне право.

Kobzar O. POLICE ACTIVITY AS A WAY TO ENSURE OF PUBLIC SECURITY

It is issued in the scientific article that dy the task of the services of law enforcement bodies of Ukraine, called to provide public law enforcement and public safety, above all, there is providing of internal law and order in the state, that foresees realization of the following functions:

warning, exposure, suppression of crimes and other offences, establishment and detention of persons their accomplishing;
determination of tactic and strategy of providing of public peace;
prophylaxis of offences;

supervision after the observance by citizens and public servants of enterprises, establishments, organizations, regardless of pattern of ownership, active law, and supervision after persons with the non-social conduct, being on the books in police.

Determining the criteria of providing by the bodies of internal affairs of public law enforcement in the street, areas and in other public places, it is necessary to consider that main principle of this work must consist of determination optimum amount of employees of police for execution of service and the served territory, and achievement of their maximal mobility by the purpose of providing of arrival to the place of event and public nuisance in the shortest time.

With the purpose of increase of efficiency of providing of public law enforcement and capture by skills of public law enforcement in the practical activity of police it is necessary to enter practice of the systematic bringing in in the complement of operating patrol on public law enforcement of listeners and students of educational establishments of the police system.

An important role in realization of tasks on public law enforcement must be carried out by patrol service, its employees are found in the maximally close daily contacts with the population, being all spectrum of professional categories social, educational,

and political persuasions and religion world views. Patrols must carry out different constabulary functions: to nip the public nuisances, to execute prophylactic measures, regulate and control road motion, to take part in the search of criminals, to collect information necessary for other services of a particular branch, to give help to the citizens in extreme situations unconnected with offences.

The increase of efficiency of management and improvement of organizational-regular vertical line without the change of basic functions is basic direction of development of police of public safety.

Key words: public law, public order, public safety, police, police activities.

Постановка проблеми. Процес розвитку держави зумовив виділення поліцейського аспекту її діяльності, саме цим було викликано прагнення до впорядкування суспільних відносин, основна мета полягала в забезпеченні правопорядку та безпеки громадян, створенні належних умов для реалізації кожним з них суб'єктивних прав і свобод. На сьогоднішній день одним із найважливіших завдань держави залишається процес розбудови ефективної правоохоронної системи, суб'єкти якої наділені повноваженнями застосування правомірного примусу при охороні суспільного блага та протидії небезпекам.

Особливе місце в реформуванні українського публічного права відводиться формуванню принципово нових механізмів, спрямованих на забезпечення публічного порядку та публічної безпеки. На сьогоднішній день Україна отримала унікальний історичний шанс – шляхом докорінної перебудови системи правоохоронних органів перетворити поліцію та Національну гвардію на органи, пріоритетним напрямом діяльності яких є захист прав і свобод громадян, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, а також приведення законодавства у відповідність із міжнародними стандартами. Одним із аспектів досліджуваної проблеми є чіткий аналіз діяльності підрозділів поліції та Національної гвардії як суб'єктів забезпечення публічного порядку та публічної безпеки.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Слід зазначити, що тематика удосконалення законодавства щодо забезпечення публічного порядку традиційно вивчається вченими в галузі адміністративного права. Зокрема, до неї зверталися такі дослідники, як Ю.П. Битяк, О.І. Безпалова, С.О.Вашенко, І.П.Голосніченко, Є.В.Додін, Л.В.Коваль, Т.О. Коломоєць, М.В. Лошицький, Т.П. Мінка, С.В. Петков, В.К.Колпаков, О.В.Кузьменко, А.О. Собакарь та інші науковці. Разом із тим, окремі аспекти порушеної проблеми залишаються не розглянутими та потребують проведення спеціального дослідження.

Мета статті – провести аналіз поліцейської діяльності як засобу забезпечення публічної безпеки, визначити поняття і ознаки поліцейської діяльності, а також її зміст і значення в правовому регулюванні.

Виклад основного матеріалу. Поліцейську діяльність у загальному значенні слід розглядати як особливий вид державно-управлінської діяльності, який передбачає сувору юридичну заданість, лінгвістичну чіткість і формально-документальну виразність, орієнтовану на охорону публічного порядку, забезпечення публічної (і будь-якої іншої) безпеки, пов'язаної із застосуванням державного примусу. В першу чергу поліцейська діяльність спрямована на управління спеціальними структурами виконавчої влади, діяльність яких спрямована на охорону публічного порядку, забезпечення публічної, державної, економічної і будь-якої іншої безпеки.

Історично так склалося, що безпека і порядок відіграють важливу роль в цивілізованому суспільстві і визначаються найвищими цінностями людства. Таким чином, слід зазначити, що безпека і порядок являють собою складову соціальної структури суспільства.

Відповідно до загальної теорії права, публічний порядок є соціальною категорією, що охоплює систему (стан) вольових, ідеологічних суспільних відносин, зумовлюється економічним базисом і характеризується відповідністю поведінки усіх учасників пануючим у суспільстві соціальним нормам (правовим і неправовим) [2, с. 411].

В Україні за сучасних умов найважливішим завданням суспільства є забезпечення публічного порядку, публічної безпеки та спокою. Також при здійсненні та забезпеченні належної охорони публічного порядку важливу роль відіграють публічні адміністрації, Президент України як гарант державного суверенітету та додержання прав людини і громадянина, Кабінет Міністрів України, органи місцевого самоврядування. Отже, на державні і громадські установи покладаються завдання підтримання, охорони і зміцнення публічного порядку, публічної безпеки. Що стосується органів внутрішніх справ, їхня сутність зводиться до того, що основним призначенням поліції є профілактика і припинення правопорушень, притягнення до відповідальності винних у порушенні встановлених законом правил, захист прав і свобод людини і громадянина, інтересів держави і суспільства від злочинних та інших антигромадських посягань. Публічний порядок — це сукупність встановлених у державі правил поведінки у громадських місцях, які регулюються правовими, моральними та іншими соціальними нормами [4, с. 82].

Міністерство внутрішніх справ є провідним органом, який здійснює державне управління в галузі внутрішніх справ шляхом централізованого керівництва, що полягає в керівній діяльності щодо найважливіших питань роботи органів внутрішніх справ, визначенні головних її напрямів; вдосконаленні системи управління і організації праці; виданні відомчих нормативних актів; веденні обліку та розподілу людських і матеріально-технічних ресурсів; здійсненні координуючих, контролюючих функцій, а також в інспектуванні; вивченні, узагальненні та розповсюдженні позитивного досвіду організації охорони публічного порядку і боротьби із злочинністю; установленні на основі законодавства України порядку та методики оперативно-службової і організаційної діяльності органів та підрозділів, що входять до сфери управління МВС

України.

Аналізуючи досвід розвинених зарубіжних країн, варто зазначити, що діяльність поліції зокрема, виходить за рамки забезпечення правопорядку. Діяльність поліції включає попередження і розслідування злочинів, забезпечення публічного порядку і надання допомоги населенню. Вважається, що саме ці три функції створюють умови для забезпечення безпеки громадян, що проживають на території держави. Значна частина дослідників основною функцією поліції, з якою найчастіше асоціюють діяльність поліцейських органів, вважає забезпечення публічного порядку [3, с. 47], і з цим слід погодитись, адже всі інші функції поліції започатковані саме в ній.

Між тим, поліція – не єдиний орган, що відповідає за забезпечення публічного порядку. В забезпеченні публічного порядку бере участь цілий ряд партнерів, що виконують певні ролі, мають чітко окреслене коло обов'язків і наділені конкретними повноваженнями. Одним із таких органів є Національна гвардія України яка є військовим формуванням з правоохоронними функціями. Серед основних функцій якої законодавство встановлює і охорону публічного порядку, забезпечення публічної безпеки. А у випадках припинення масових заворушень Національна гвардія України виступає основним суб'єктом.

Сьогодні особливу увагу слід приділяти удосконаленню охорони публічного порядку і забезпеченню публічної безпеки, яка повинна здійснюватися шляхом реалізації таких принципів: верховенства права, законності, провадження діяльності відповідних поліцейських підрозділів (поліції, гвардії) виключно з метою захисту життя, здоров'я, прав і свобод людини, інтересів суспільства та держави від протиправних посягань; єдності системи органів та підрозділів МВС України, її максимальної економічності і гнучкості структурної побудови; першочергового забезпечення діяльності й розвитку низових ланок органів як основи МВС України; пріоритетності орієнтації служби і підрозділу на вирішення завдань боротьби зі злочинністю та підтримання публічної безпеки; тісної співпраці з місцевими органами державної виконавчої влади щодо забезпечення правопорядку на їхніх територіях; участі у наданні соціальної та правової допомоги громадянам; сприяння у межах своєї компетенції державним органам, підприємствам, установам і організаціям у виконанні покладених на них законом обов'язків [1, с. 4].

Держава делегує органам та підрозділам МВС України певні повноваження із забезпечення охорони публічного порядку на вулицях та в інших громадських місцях. На наш погляд, важливий принцип цієї роботи повинен полягати в підвищенні якості та оперативності реагування на всі повідомлення кримінального характеру та правопорушення шляхом визначення оптимальної кількості працівників поліції та військовослужбовців гвардії на обслугованих територіях для досягнення максимальної мобільності. Адже вчасне реагування — запорука високого рівня довіри громадян.

Важливу роль у виконанні завдань по охороні публічного порядку повинні відігравати патрульна поліція та підрозділи Національної гвардії з охорони публічного порядку, адже вони перебувають у максимально тісних повсякденних контактах з населенням, які являють собою увесь спектр соціальних, освітніх і професійних категорій, політичних переконань і релігійних світоглядів. Патрульні виконуватимуть різні поліцейські функції: своєчасне викриття та припинення злочинів та запобігання їм, аналіз і прогнозування криміногенних процесів та своєчасне інформування, виявлення та припинення фактів порушення публічного порядку, виявлення причин і умов, що сприяють вчиненню цих правопорушень, та вжиття заходів до їх усунення, профілактика соціальної напруги та попередження злочинів засобами вирішення проблем громадян, реалізація програм самообслуговування у сфері забезпечення безпеки, тощо.

Основу публічної безпеки також складають підрозділи превентивної діяльності, які, в свою чергу, здійснюють адміністративно-правовий захист тих чи інших відносин від злочинних та інших протиправних посягань для забезпечення надійної публічної безпеки.

Висновки. Основною передумовою успішності у боротьбі із правопорушеннями є побудова позитивного іміджу органів виконавчої влади, що повинні працювати в нових умовах становлення громадянського суспільства в Україні, а саме перебудова діяльності органів та підрозділів МВС у такий спосіб, щоб повернути довіру населення до поліції та гвардії зміцнити втрачені взаємозв'язки з населенням [8]. Таким чином, поліцейські підрозділи зобов'язані підтримувати та взаємодіяти з населенням, об'єднаннями громадян, які надають їм всебічну допомогу у виконанні покладених на них завдань, саме від рівня довіри населення залежить їх ефективність.

Головним напрямом розвитку поліцейської діяльності як засобу забезпечення публічної безпеки та охорони публічного порядку є підвищення дієвості управління і удосконалення організаційно-структурної побудови її системи без зміни основних функцій.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Ануфрієв М.І. Органи внутрішніх справ на рубежі тисячоліть. *Наук. вісн. Дніпропетр. юрид. ін-ту МВС України*. 2000. № 1. С. 3-15.
2. Васильєв А.М. Теория государства и права. М., 1977. 411 с.
3. Губанов А.В. Полиция Запада: основы деятельности по охране правопорядка. М.: ВНИИ МВД РФ, 1993. 158 с.
4. Кокошкин Ф.Ф. Лекции по общему государственному праву / Под ред. и с предисл. В.А. Томсинова. М.: Издательство "Зерцало", 2004. С. 82.

5. Лошицький М. В. Теоретико-правові засади адміністративно-поліцейської діяльності держави: дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2014. 392 с.

6. Онищук О. О. Громадський порядок як провідний напрям адміністративної діяльності громадської безпеки в сучасних умовах: дисертація ... кандидата юридических наук: 12.00.07 URL: www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/nvnau_pravo/2010_156/10000.pdf.

7. Серегин А. В. Общественный порядок и образ жизни. *Сов. гос-во и право*. М., 1978. N 4. С. 35.

8. Братель С. Г. Адміністративна (поліцейська) діяльність органів внутрішніх справ. DOCVIEWER. – 2008 URL: https://docviewer.yandex.ua/?url=http%3A%2F%2Fwww.kdpu-nt.gov.ua%2Fsites%2Fdefault%2Ffiles%2Fbratel_referat.doc&name=bratel_referat.doc&lang=uk&c=5749799a05f2.

REFERENCES:

1. Anufriiev, M. I. (2000). Orhany vnutrishnikh sprav na rubezhi tysiacholit [The authorities at the turn of the millennium]. *Nauk. visn. Dnipropetr. yuryd. in-tu MVS Ukrainy*, 1, 3-15 [in Ukrainian].

2. Vasyliiev, A. M. (1977). *Teoriia hosudarstva i prava [Theory of State and Law]*. M. [in Russian].

3. Hubanov, A. V. (1993). *Polytsyia Zapada: osnovy deiatelnosti po okhrane pravoporiadka [Western police: basics of law enforcement]*. M.: VNYI MVD RF [in Russian].

4. Kokoshkyn, F. F. (2004). *Lektsyy po obshchemu hosudarstvennomu pravu [Lectures on general state law]*. M.: Izdatelstvo "Zertsalo" [in Russian].

5. Loshytskyi, M. V. (2014). Teoretyko-pravovi zasady administratyvno-politseiskoi diialnosti derzhavy [Theoretical and legal principles of administrative and police activity of the state]. *Doctor's thesis*. Kyiv [in Ukrainian].

6. Onyshchuk, O. O. (2010). Hromadskyi poriadok yak providnyi napriam administratyvnoi diialnosti hromadskoi bezpeky v suchasnykh umovakh [Public order as the leading direction of administrative activity of public safety in modern conditions]. *Candidate's thesis*. Retrieved from www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/nvnau_pravo/2010_156/10000.pdf [in Ukrainian].

7. Serehyn, A. V. (1978). Obshchestvennyi poriadok i obraz zhyzny [Public order and lifestyle]. *Sov.hos-vo i pravo*, 4, 35 [in Russian].

8. Bratel, S. H. (2008). Administratyvna (politseiska) diialnist orhaniv vnutrishnikh sprav [Administrative (police) activity of the internal affairs bodies]. Retrieved from https://docviewer.yandex.ua/?url=http%3A%2F%2Fwww.kdpu-nt.gov.ua%2Fsites%2Fdefault%2Ffiles%2Fbratel_referat.doc&name=bratel_referat.doc&lang=uk&c=5749799a05f2 [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 21.03.2019

УДК 346.2

Юлдашев Сергій Олексійович,
доктор юридичних наук,
зав.кафедрою господарського, повітряного та космічного права
Національного авіаційного університету
s_yuldashev@ukr.net

Серов Сергій Леонідович,
здобувач МАУП
sls_2000@gmail.com

КОНТРОЛЬ І НАГЛЯД В КОНТЕКСТІ СИСТЕМНОЇ ПОБУДОВИ АНТИКОРУПЦІЙНОГО МЕХАНІЗМУ

У статті антикорупційний механізм визначено як сукупність органів нагляду і контролю, а також технології реалізації відповідних функцій. В основу вдосконалення державного антикорупційного механізму покладено методологію системного аналізу, згідно з якою, виокремлено три етапи діяльності з нагляду і контролю: перший, на якому в рамках антикорупційного механізму виявляється та аналізується проблема, яку слід розв'язати шляхом державного контролю економічних відносин, оцінюється її важливість; другий, на якому виявляються причини виникнення даної проблеми; третій, на якому розробляються альтернативи вирішення проблеми. Акцентовано, що важливо також з'ясувати, чому виникла проблема і створити такі організаційні умови, які б унеможливили її появу у подальшому. До відповідних умов віднесено зокрема введення заходів захисту підприємств від незаконних дій наглядових органів, вказівок регулятора тощо.

Ключові слова: нагляд, контроль, комплаєнс, державний антикорупційний механізм, системний аналіз, нейтралізація корупції, концепція створення та забезпечення діяльності.

Yuldashev S., Serov S. TO THE QUESTION OF CONTROL AND SUPERVISION IN ANTI-CORRUPTION MECHANISM OF THE MODERN UKRAINIAN STATE

Supervision and control is one of the important steps in the implementation of the tasks and functions of the state. The main purpose, which is controlled and supervised (their organization) by the state by economic activity, is the protection of human life and health, the environment, as well as the promotion of meeting the demand of the population for the goods and services in question. Supervision and control more effectively achieve their goals, are better, more transparent and more understandable to all, if they act in isolation, personally, autonomously, and in a coordinated, systematic manner, together with other control and management bodies, when this interaction is regulated, regulated. The procedure for performing each of the above functions must be clearly regulated and regulated. The development of compliance is directly related to the increase in the level of companies to the high requirements of business by the public, ensuring their readiness to strict control of the state by economic entities. The author does not agree with the scientists who propose to regulate the "legislative level" the order of "creation and functioning of compliance practice". This practice should be accepted by the enterprise voluntarily, and not imposed "from above". Needed and political decisions, changing the nature of the state - from the oligarchic, clan-oligarchic - to the social. At this stage, it is advisable, in the legislative process, to create a state anti-corruption mechanism, in the center of which would be such functions as supervision and control. Under the anticorruption mechanism we will understand the totality of supervisory and control bodies, as well as technologies for the implementation of these functions. A systemic link is required (at the level of linking "inputs" and "outputs") to the activities of organs, organizations, individuals who are now acting personally, autonomously, into a single node, the purpose of which is to neutralize corruption. For solving the questions we proposed a concept for the creation and maintenance of the state anti-corruption mechanism.

Keywords: supervision, control, compliance, state anti-corruption mechanism, system analysis, neutralization of corruption, concept of creation and maintenance of activity.

Постановка проблеми. Здійснення нагляду та контролю є одним з важливих заходів у реалізації завдань та функцій держави. Основною метою, з якою здійснюється контроль та нагляд (їх організація) державою за господарською діяльністю, є захист життя і здоров'я людини, навколишнього природного середовища, а також сприяння задоволення попиту населення на відповідні товари і послуги. При цьому, нагляд і контроль ефективніше досягають своєї мети, є досконалішими, прозорішими та зрозумілішими для всіх, якщо вони діють не ізольовано, уособлено, автономно, а злагоджено, системно разом з іншими органами контролю і управління, коли ця взаємодія є врегульованою, регламентованою. Безумовно, має бути чітко врегульований та регламентований порядок виконання кожної з вищезазначених функцій. Між тим, відносно вищезазначених вимог щодо нагляду і контролю за господарською діяльністю є певні проблеми, пов'язані як з чітким визначенням зв'язку функцій нагляду і контролю з захистом людини, навколишнього природного середовища, сприянням задоволенню попиту населення на товари і послуги, так і системним здійсненням нагляду і контролю. Вирішення цього завдання є проблемою, що потребує вирішення для подальшого організаційно-правового забезпечення системної взаємодії органів контролю і управління.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Система нагляду та контролю в Україні на сьогодні перебуває в процесі змін та пошуку шляхів її вдосконалення. Окремі аспекти, пов'язані, переважно, із системою державного контролю та нагляду, розглядалися в роботах вчених, серед яких необхідно відзначити праці В.Авер'янова, О.Андрійко, Ю.Атаманової, В.Баганця, О.Беляневич, А.Бобкової, О.Вінник, О. Віхрова, С.Грудницької, С.Демченка, В. Джуня, В. Жушмана, Д.Задихайла, О.Крупчана, О. Кузьменко, М.Курка, В.Мамутова, М.Маскона, П. Матвеева, В. Мілаш, Н. Мироненко, Н.Нижник, А.Пікулькіна, О. Подцерковного, Д. Притики, Ю. Тихомирова, В. Устименка, В.Щербини, Б.Шуби та ін. Серед спеціальних робіт, присвячених безпосередньо державному контролю в сфері господарської діяльності слід назвати праці Н.В.Никитченко, яка досліджує цей контроль саме з господарсько-правових позицій. За спеціальністю 12.00.04 виконана її докторська дисертація «Правове регулювання державного контролю у сфері господарської діяльності», опубліковані статті стосовно розмежування природи контрольних правовідносин у сфері господарської діяльності [1], суб'єктів державного контролю у господарській сфері [2], забезпечення законності у сфері здійснення фінансового контролю [3], вдосконалення правового регулювання державного контролю в організаційно-господарських відносинах з підприємствами [4] тощо. Серед науковців-іноземців з дальнього зарубіжжя, що займалися проблемами контролю в сфері економіки, економічного управління слід назвати Ю. Бригхэма та Дж.Хьюстона, які досліджували проблеми контролю в галузі фінансового менеджменту ([5]), фахівців в сфері аудиту, комплаєнсу Дж. Робертсона [6], Б. Селоса [7]) та ін.

В той же час автори багатьох робіт переймаються переважно недостатньо чіткою визначеністю тих чи інших понять та/або питаннями систематизації, класифікації тих чи інших категорій. Наразі недостатньо робіт, які були б присвячені виявленню та конструктивному (практично результативному) вирішенню дійсних проблем, були б спрямовані на усунення недосконалості контролю господарської діяльності, його нормативно-правової бази.

Метою статті є обґрунтування авторської концепції створення й забезпечення діяльності державного антикорупційного механізму.

Виклад основного матеріалу. Почнемо з викладення деяких положень теоретичного характеру, щодо яких ми можемо довести їх спрямованість на досягнення мети дослідження. Будемо розрізняти проблеми і псевдопроблеми (стосовно будь-якого об'єкту).

Під проблемою, як цього вимагає системний аналіз, розумітимемо відхилення показників фактичного стану того чи іншого об'єкту (в нашому випадку, господарської діяльності) від бажаного. Щодо псевдопроблем, то вони поділяються на три види: «ще» не проблеми, «вже» не проблеми і «ніколи» не проблеми.

Так чи інакше трапилося, що як і при визначенні завдань будь-якого наукового дослідження, так і в процесі контролю господарської діяльності мають виявлятися дійсні проблеми. Однією з загальних проблем, що стала властивою господарській діяльності на усіх, без винятку, рівнях, починаючи від організаційно-господарської функції держави, міністерств, відомств і закінчуючи господарською (організаційно-господарською) діяльністю підприємств – є корупція, корупційні ризики. Під останніми звично розуміють сукупність правових, організаційних та інших факторів і причин, які породжують, заохочують (стимулюють) осіб до скоєння корупційних правопорушень (або вірогідність цих порушень) під час виконання ними функцій держави або місцевого самоврядування.

Говорячи про поширення корупції в Україні, экс-міністр юстиції нашої країни, виступаючи на одному з телеканалів, порівняв корупцію з епідемією грипу (ведучий це сподобалось – мовляв, вдале порівняння), що охопила державу. У нас, в Україні, вважає колишній держслужбовець, «інфіковано» більш як 70% чиновників, а це вже погрожує національній безпеці. Вихід із становища, що склалося, він бачить у проведенні так званої «антикорупційної експертизи» чинних нормативно-правових актів, починаючи від законів і закінчуючи постановами, наказами міністерств і відомств.

Є і інші рецепти, з посиланням на досвід західних країн. Мається на увазі розробка та впровадження в практичну діяльність сучасних антикорупційних методів на зразок комплаєнсу (Антикорупційний комплаєнс (А. Ю. Дзюба (2019) [8]. Антикорупційний комплаєнс як складова управління ризиками підприємства, А. В. Волошенко. Комплаєнс - практика как превентивный метод борьбы с коррупцией [9]).

Compliance в перекладі з англійської означає дотримання, згода, поступливість. Ця категорія використовується як у медицині, так і в управлінні організаціями. Щодо медицини, то комплаєнс — це готовність пацієнта виконувати рекомендації лікаря або провізора, його сумлінність і схильність до лікування. Стосовно до управління, економічного управління термін комплаєнс означає здатність діяти відповідно до встановленого порядку, набору правил або запитів. У теорії менеджменту [5, 6] комплаєнс визначається як система контролю і управління ризиками, що виникають через недотримання законодавства, приписів регуляторів, контролюючих організацій; правил саморегулювальних організацій та інших форм об'єднання підприємств; внутрішніх документів. Інакше кажучи - це комплекс заходів щодо формування відповідальної поведінки фірми і її співробітників на ринку. Завдання заходів - захист інтересів компанії, інвесторів, клієнтів, співробітників. Розвиток комплаєнс прямо пов'язаний з підвищенням рівня компаній до високих вимог до бізнесу з боку суспільства, забезпеченням їх готовності до жорсткого контролю держави за суб'єктами господарювання. Високі штрафні санкції регулюючих органів змушують керівництво корпорацій приділяти більшу увагу дотриманню законодавства, а також розробці напрямів політики фірми. Постійний внутрішній аудит у фірмах в західних державах запобігає виявленню порушень наглядовими організаціями. І, дійсно, якщо у гонитві за прибутком підприємець часом починає обходити закони, громадські правила, етичні норми, то така поведінка «у них» вважається неприйнятною і вона викликає негативний ефект. Замість високих заробітків, підприємці отримують великі штрафи, заборону на ведення діяльності, негативний суспільний резонанс, кримінальне переслідування. Результат - втрата репутації, зниження виручки і навіть банкрутство. Але це все «там», за кордоном, де діють ефективні системи контролю і управління корупційними ризиками. В Україні організаційні умови для запровадження подібного роду систем ще не склалися. Мається на увазі те, що величезна доля українського бізнесу завжди перебувала і перебуває «у тіні», підприємці звикли «вирішувати питання» в податковій, мати зв'язки в правоохоронних органах, судах, контролюючих, антимонопольних органах і т.д. Саме тому є підстави вважати, що зміна умов корупційного ведення бізнесу на звичаєві як в інших країнах для значної частини наших «бізнесменів» вважалася б вкрай небажаною. Саме тому комплаєнс у нас застосовується (на відміну від так званих корупційних схем) – вкрай рідко. Поки що українські бізнесмени згадують про комплаєнс лише коли планують, наприклад, продаж бізнесу, особливо, закордонному капіталісту. В інших випадках комплаєнс вважають радше коштовною іграшкою, що потребує великих витрат і грошових, і часових. Виключенням з цього можна вважати компанії, що є дочками закордонних корпорацій. Приклад, «Київстар». Але ж вона входить у міжнародну групу VEON, яка об'єднує компанії з інших країн. Якщо на якийсь підрозділ накладуть санкції, вони торкнуться всієї групи компаній.

Ми не погоджуємося з авторами, які пропонують регламентувати на «законодавчому рівні» порядок «створення і функціонування комплаєнс-практики». Ця практика має бути прийнята підприємством добровільно, а не нав'язана «зверху», як у нас звично прийнято. А для цього, мабуть, потрібна кризова ситуація (типу революційної), коли «*верхи*» (уряд) *не можуть* управляти по-старому, а «*низи*» (бізнес, суспільство, населення) – не хочуть жити по-старому. Для розв'язання кризи знадобляться політичні рішення, зміна сутності держави – від олігархічної, кланово-олігархічної – до соціальної.

Не спрацьовують засоби, створені для боротьби зі злочинцями, корупціонерами - НАБУ, САП, НАЗК, зараз вже ДБР. За увесь 2018 рік усіма згаданими органами, разом з поліцією і СБУ, конфісковано у корупціонерів 5 тисяч доларів [10]. Отже, в умовах, що склалися, перераховані органи також не в змозі істотно зменшити корупцію (крадіжки бюджету). Швидше вони її додають, множать, діючи «з точністю до навпаки». І це легко було передбачити. Особливо, якщо знати світовий досвід. Не будемо аналізувати всю історію людства. Лише три приклади. Перший - Французька революція. Наполеон для контролю над чиновниками створює таємну поліцію Фуше. Потім ще одну - для контролю над поліцією Фуше. Через деякий час все три структури корупціонувалися, як кажуть, до «мозку кісток». Другий приклад. Революція 1917 року - полум'яні

революціонери з палаючими очима і серцями, з кришталево чистими руками - також перетворюються в запеклих негідників, вбивць, злодіїв, які присмокталися до держрозподільників. Третій приклад. Україна. Революції 2004-го і 2014-го років. У 2004-ому - нам демонструють руки, «які нічого не крали». Крали, ще й як. Революція 2014 року - герої Майдану, герої АТО, герої України. Теж далеко не поодинокі випадки викриття в злочинах. Знаходять в підвалах у героїв - і злато, і «капусту». Продовжують справи попередників, крадуть «по чорному», течуть найпотужніші фінпотоки - починаючи з найвищих кабінетів і закінчуючи верхівками пропускних пунктів в зонах АТО.

Не допоможе подолати корупцію і зміна влади. Вибори у владу у нас давно вже заміщені змовою олігархів і використовуються лише для певного перерозподілу награбованого і «випущення пару», зниження «протестного градусу» електорату. У споконвічній вимозі плебсу «хліба та видовищ», у нас забезпечується лише остання з двох вимог. Видовищ більш як достатньо. Як кажуть, «ящик» працює з великою інтенсивністю, політичні шоу не втихають і вдень, і в ночі. Але олігархична сутність економіки не зміниться, корупція не зменшиться, а отже «хліба» не додасться.

В умовах олігархії населення бідуює, олігархи багатіють. Розкрадаються не тільки активи, держбюджет, а й грабується населення за допомогою тарифів, підняття цін на енергоресурси, хижацького знищення природи, вивезення сировинних ресурсів (наприклад, карпатських лісів). Поки влада олігархична - все буде робитися в інтересах олігархів. У тому числі і проведення виборів, роль яких - у відверненні народу від проблем насущних, а завдання - дати людям надію на краще, а потім знову і знову годувати «обіцянками».

На даному етапі можна обмежитися поки що створенням у законодавчому порядку державного антикорупційного механізму, в центрі якого були б такі функції як нагляд і контроль. Під антикорупційним механізмом розумітимемо сукупність органів нагляду і контролю, а також технології реалізації цих функцій.

У здійсненні функцій нагляду і контролю приймають участь численні державні і недержавні органи. Зокрема, в їх складі Кабінет Міністрів, Міністерство фінансів, Державна фіскальна служба, Державна аудиторська служба, місцеві державні адміністрації, Державний митний комітет, НАЗК, громадські організації (партії, рухи, профспілкові організації), ЗМІ тощо. У той же час практично всі органи контролю здійснюють свої функції без координування своїх дій з іншими органами нагляду і контролю, без взаємодії з іншими органами управління. Одним із виключень можна вважати НАЗК, яке, при здійсненні фінансового контролю за майновим станом публічних службовців, моніторингу способу їх життя взаємодіє з наступними за технологією органами. Це Національне антикорупційне бюро або Державне бюро розслідувань («Виявивши за результатами моніторингу способу життя ознаки злочинів, Національне агентство інформує про них правоохоронні органи, які їх розслідують, - Національне антикорупційне бюро та Державне бюро розслідувань, залежно від підслідності»). Пропонується, в рамках державного антикорупційного механізму, розписати у положеннях про відповідні процеси, технології їх здійснення з виділенням послідовних етапів. При цьому, слід визначити виконавців кожного з етапів, регламентувати їх дії по виконанню відповідних робіт і передачі отриманих результатів виконавцю наступного етапу. Наприклад, інформація, що надається в рамках відомих спецпроектів телеканалу 1+1 «Гроші», «Схеми», результати розслідувань НАЗК способу життя службовців, повідомлення приватних осіб – все це можна позначити (виходячи з трійки, що надається у системному аналізі для характеристики будь-якої системи - «вхід», «вихід» і «процес») як «вихід» - вихідні результати реалізації того чи іншого етапу функції нагляду. Ці результати мають поступати в якості входу до наступних (за технологією) органів - органів дізнання, розслідувань. Діяльність останніх не повинна дублювати один одного, правоохоронні органи не повинні виривати один у одного «велику (жирну) рибу» лише для того, щоб вичавити для себе особисто, частину жиру та відпустити злочинця і далі порушувати закони. Обов'язково мають розроблятися заходи, які б унеможливили надалі здійснення злочинної діяльності. Функцію з розробки таких заходів доцільно покласти на органи з попередження корупції, наприклад, на НАЗК або інші органи виконавчої влади. Тоді такі заходи (як результат діяльності) становитимуть «вихід» НАЗК. Мова йде про системну ув'язаність (на рівні ув'язки «входів» і «виходів») діяльності органів, організацій, приватних осіб, які зараз діють уособлено, автономно, - у єдиний вузол, мета якого – нейтралізація корупції.

Висновки. У результаті проведеного дослідження нами запропоновано концепцію створення й забезпечення діяльності державного антикорупційного механізму. В основу його вдосконалення має бути покладено методологію системного аналізу. Згідно нею, на першому етапі нагляду (контролю) в рамках антикорупційного механізму виявляється та аналізується проблема, яку пропонується розв'язати шляхом державного контролю економічних відносин, а також оцінюється її важливість. На другому етапі виявляються причини з'явлення відповідної проблеми. На третьому етапі формулюються альтернативи вирішення проблеми. Одночасно слід проаналізувати, чому виникла проблема та створити такі організаційні умови, які б унеможливили її появу у подальшому. У числі таких умов можливо введення заходів для захисту підприємців від незаконних дій наглядових органів, вказівок регулятора тощо.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Никитченко Н.В. До питання розмежування природи контрольних правовідносин у сфері господарської діяльності. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Юриспруденція.* 2013. Вип. 6-1(2). С. 73-76.
2. Никитченко Н.В. Суб'єкти державного контролю у господарській сфері. *Право і суспільство.* 2014. № 5.2. С. 229-232.

3. Никитченко Н.В. Забезпечення законності у сфері здійснення фінансового контролю. *Фінансове право*. 2013. № 2. С. 32-35.
4. Никитченко Н.В. Усовершенствование правового регулирования государственного контроля в организационно-хозяйственных отношениях с предприятиями. *Економіст*. 2014. № 11. С. 35-37.
5. Бригхэм Ю., Хьюстон Дж. Финансовый менеджмент. СПб.: Питер, 2013. 592 с.
6. Робертсон Дж. Аудит / Пер. с англ. М.: Контакт, 1993. 495 с.
7. Селос Б. Институт Генерального аудитора Норвегии: его место в государственной структуре. *EUROSAI*. 1996. N 3. С. 25.
8. Дзюба А. Ю. Антикоррупційний комплаєнс як складова управління ризиками підприємства. *Форум Права*. 2019. № 54(1). С. 23–31.
9. Волошенко А. В. Комплаєнс-практика как превентивный метод борьбы с коррупцией. *Актуальні проблеми економіки*. 2014. № 7. С. 405-413.
10. За весь 2018 рік у корупціонерів конфіскували 5 тисяч доларів. *Українська правда*, 2019 р. 18 січня.

REFERENCES:

1. Nykytchenko, N. V. (2013). Do pytannia rozmezhuvannia pryrody kontrolnykh pravovidnosyn u sferi hospodarskoi diialnosti [To the question of the demarcation of the nature of control relationships in the field of economic activity.]. *Naukovyi visnyk Mizhnarodnoho humanitarnoho universytetu. Yurytsprudentsiia*, 6-1(2), 73-76 [in Ukrainian].
2. Nykytchenko, N. V. (2014). Subiekty derzhavnoho kontroliu u hospodarskii sferi [Subjects of state control in the economic sphere]. *Pravo i suspilstvo*, 5.2, 229-232 [in Ukrainian].
3. Nykytchenko, N. V. (2013). Zabezpechennia zakonnosti u sferi zdiisnennia finansovoho kontroliu [Ensuring legality in the field of financial control]. *Finansove pravo*, 2, 32-35 [in Ukrainian].
4. Nykytchenko, N. V. (2014). Usovershenstvovanye pravovoho rehulyrovanyia hosudarstvennoho kontroliu v orhanyzatsyonno-khoziaistvennykh otnosheniakh s predpriyatiamy [Improving the legal regulation of state control in organizational and economic relations with enterprises]. *Ekonomist*, 11, 35-37 [in Russian].
5. Brykhkem, U., Khiuston, Dzh. (2013). Finansovyi menedzhment [Financial management]. SPb.: Pyter [in Russian].
6. Robertson, Dzh. (1993). Audit [Audit]. M.: Kontakt [in Russian].
7. Selos, B. (1996). Instytut Heneralnoho auditora Norvehii: eho mesto v hosudarstvennoi structure [Institute of the Auditor General of Norway: its place in the state structure]. *EUROSAI*, 3, 25 [in Russian].
8. Dziuba, A. U. (2019). Antykoruptsiinyi komplaiens yak skladova upravlinnia ryzykamy pidpriemstva [Anticorruption compliance as a component of enterprise risk management.]. *Forum Prava*, 54(1), 23–31 [in Ukrainian].
9. Voloshenko, A. V. (2014). Komplaens-praktyka kak preventyvnyi metod borby s korruptsyei [Compliance practice as a preventive method of fighting corruption]. *Aktualni problemy ekonomiky*, 7, 405-413 [in Russian].
10. Za ves 2018 rik u koruptsiioneriv konfiskuvaly 5 tysiach dolariv [During the whole year of 2018, corrupt officials confiscated 5 thousand dollars] (2019, January 18). *Ukrainska Pravda* [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 20.03.2019

УДК 342.951:351.857

*Безzubов Дмитро Олександрович,
доктор юридичних наук, доцент,
професор кафедри конституційного та адміністративного права
юридичного факультету
Державного університету інфраструктури та технологій
dbezzubov@ukr.net*

АДМІНІСТРУВАННЯ СИСТЕМИ ВЗАЄМОВІДНОСИН МІЖ ОРГАНАМИ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ ТА РЕЛІГІЙНИМИ ОРГАНІЗАЦІЯМИ

Стаття присвячена проблемам правового регулювання суспільних відносин, які виникають між державними органами і релігійними організаціями. Аналізуються питання використання потенціалу релігійних організацій у профілактиці наркоманії, СНІДу, для навчання і виховання віруючих в дусі поваги до законів і правил співжиття. Наводяться приклади такого позитивного досвіду.

Ключові слова: адміністрування, органи виконавчої влади, регулювання, церква.

Bezzubov D. ADMINISTRATION OF THE INTERACTION BETWEEN BODIES OF EXECUTIVE POWER AND RELIGIOUS ORGANIZATIONS

The article is devoted the problems of the legal adjusting of public relations which arise up between public organs and religious organizations. The questions of the use of potential of religious organizations are analysed in the prophylaxis of drug

Випуск 6. 2019

© Д.О.Безzubов, 2019

addiction, AIDS, teaching and educations of believers in a spirit respect to the laws and rules of dormitory. Examples of such positive experience are made.

Key words: administration, executive bodies, regulation, church.

Постановка проблеми. В умовах формування громадянського суспільства, проголошення курсу на розбудову в Україні правової, демократичної держави особливого значення набуває питання адміністративно-правового регулювання відносин між державними органами та релігійними організаціями.

Незалежна Україна визнала свободу віросповідання однією з найголовніших свобод людини, які має гарантувати та захищати держава, що прямо закріплено в Конституції України від 28 червня 1996 р., у ст. 3 якої встановлено, що людина, її життя і здоров'я, честь та гідність, недоторканність і безпека визнані в Україні найвищою соціальною цінністю, а права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Зокрема кожен має право на свободу світогляду і віросповідання, що включає в себе свободу сповідувати будь-яку релігію або не сповідувати ніякої, безперешкодно відправляти одноособово чи колективно релігійні культу і ритуальні обряди, вести релігійну діяльність. Засобами реалізації такого права визнано церкву і релігійні організації, які відокремлені від держави (ст. 35 Конституції України).

Стан забезпечення державою свободи віросповідання, значно залежить від характеру відносин держави і релігійних організацій, моделі і становлення таких взаємозв'язків, їх правового регулювання. З іншого боку, якомога повне висвітлення зазначеного питання є умовою всебічної характеристики адміністративно-правового регулювання відносин органів державної влади і релігійних організацій, належного виконання державою зобов'язання забезпечити правомірну реалізацію і охорону свободи віросповідання, в тому числі з точки зору міжнародних і регіональних угод з прав людини.

Актуальність обраної теми дослідження зумовлена також необхідністю створення дієвого механізму адміністративно-правового регулювання суспільних відносин, що виникають між органами державної влади та релігійними організаціями.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. На сучасному етапі розвитку вітчизняної та зарубіжної правової науки окремі юридичні аспекти свободи совісті людини досліджувалися у працях Н. Армаш, А. Агапова, М. Бабія, В.Бондаренка, К. Борисова, С. Бублика, С. Бур'янова, В. Єленського, В. Коула Дерема, А. Колодного, А. Красікова, Н.Лернера, А. Ловінюкова, М. Мариновича, А. Пчелінцева, П. Рабіновича, В. Савельєва, О. Сагана, Г. Черемних, О.Шуби, П. Яроцького та інших учених.

Правовий статус релігійних організацій та церкви, релігійної безпеки досліджували вчені, переважно галузі конституційного права, теорії та історії права, релігієзнавства та цивільного права, серед яких С.Алексєєв, О. Альонкін, В.Баранов, В.Волошин, М.Кіріченко, А.Ловінюков, В.Новіков, М.Одінцов, Ф.Рудинський, Л.Попсуєнко, В.Сорокін, В.Стрекозов, І.Сидорчук, В.Фучеджи, Ю.Фисун тощо.

Мета статті – окреслити коло повноважень Державного комітету у справах національностей та релігій щодо координації діяльності між релігійними організаціями та органами державної влади й місцевого самоврядування, обґрунтувати необхідність їх закріплення на законодавчому рівні.

Виклад основного матеріалу. Водночас слід зазначити, що в галузі адміністративного права дослідження, присвячені проблемам адміністрування відносин між органами державної влади та релігійними організаціями висвітлено недостатньо.

У дослідженні адміністрування відносин органів державної влади та релігійних організацій необхідно враховувати, що будь-яка модель таких взаємозв'язків взаємодіє з філософським - консервативним чи ліберальним - підходом до свободи віросповідання. Ліберальний підхід гарантує більшу міру свободи релігії в межах будь-якої названої моделі [1]. Правове регулювання відносин держави і релігійних організацій, яке випливає з такого підходу, передусім і переважно спрямовано на забезпечення реалізації тупами віруючих свободи віросповідання, в тому числі в зазначених взаємозв'язках. Консервативний підхід, як свідчить історія, часто призводить до масових і грубих порушень свободи віросповідання, її конфліктів з державою [2]. За таких умов юридична регламентація відносин держави і релігійних організацій є одним із виявів державного контролю щодо об'єднань віруючих, безпідставного обмеження їх діяльності. Отже, в залежності від вказаної взаємодії та конкретних умов у межах однієї моделі відносин держави і релігійних організацій можливі відмінний ступінь гарантування свободи віросповідання і різний характер зазначених взаємозв'язків.

На підставі аналізу положень Конституції України, законодавства у сфері свободи совісті українська модель відносин держави і релігійних організацій є ліберальною [3]. Ліберальними необхідно визнати і адміністративно-правове регулювання відносин між державою та релігійними організаціями. Водночас деколи в адміністративно-правовому регулюванні відносин держави і релігійних організацій виявляються певні риси консервативного підходу до свободи віросповідання.

Для з'ясування питання адміністративно-правового регулювання відносин між органами державної влади і релігійними організаціями не можна не залишити поза увагою проблеми відносин між двома соціальними організаціями: державою і церквою. Відомо, що церква і релігійні організації в Україні відокремлені від держави, а школа - від церкви. Жодна релігія не може бути визнана державою як обов'язкова. Звідси випливає, що релігійні організації не можуть становити ланку державної системи, а лише займають місце учасників суспільних відносин. Плуралізм, як одна з умов життя суспільства, важлива складова для розвитку демократії і дотримання прав людини, є настільки суттєвим, що держава обмежена в можливості чинити перепони для діяльності релігійних

організацій. Роль держави у збереженні прав і свобод, особливо свободи совісті, є безперечною, тому в законодавстві повинні бути чітко закріплені межі втручання у сповідання будь-якої віри, у діяльність релігійних організацій, виходячи із загальнолюдських цінностей і прав людини. Так, наприклад, відділи у справах релігій займаються примиренням концесій, урегулюванням релігійних відносин із владою, ведуть обліково-реєстраційну діяльність на підставі заявницького принципу та іншими питаннями, що віднесені до їх компетенції.

Взаємодія органів державної влади та релігійних організацій є багатосторонньою і, на нашу думку, повинна ґрунтуватися на таких принципах, як принцип відокремлення релігійних організацій від держави. Відповідно до Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» [3] держава не втручається в діяльність релігійних організацій. Крім того, держава не повинна фінансувати діяльність релігійних організацій, а також діяльність з пропаганди інших переконань. З іншого боку, релігійні організації не повинні втручатися у державні справи, не повинні брати участь у виборчій компанії, діяльності політичних партій, вести агітацію за тих чи інших кандидатів на виборах. Однак служителі цих організацій мають право брати участь у виборах як громадяни України.

Виконання принципу відокремлення держави від церкви не означає, що релігійні організації не можуть брати участь у суспільному житті. Діяльність релігійних організацій не обмежується межами задоволення релігійних потреб, навпаки - релігійні організації мають право брати активну участь у житті суспільства шляхом здійснення місіонерської та благодійної діяльності, виховання та навчання.

Неможна не враховувати той факт, що релігійні організації спроможні виконувати такі важливі для суспільного життя функції, як навчання та виховання, формування у віруючих законослухняної поведінки, поваги до правил співжиття, високих моральних устоїв. Крім того, релігійні організації можуть виконувати інформаційну функцію - роз'яснювати віруючим важливі події в житті суспільства, держави та церкви; регулятивну функцію - направляти енергію та сили віруючих на реалізацію важливих завдань, що стоять перед суспільством.

Тому, на нашу думку, завданнями державних органів, і в першу чергу правоохоронних, повинно бути використання потенціалу релігійних організацій у протидії негативним явищам та порокам суспільства (алкоголізм, наркоманія, СНІД, проституція тощо), у профілактиці правопорушень та злочинам.

Відповідно до положень Соціальної концепції Української Православної Церкви, «...профілактика є можливою насамперед через виховання та просвіту, спрямовані на утвердження в суспільстві істинних духовних та моральних цінностей. У цій справі Православна Церква покликана до активної взаємодії зі школою, засобами масової інформації, правоохоронними органами. За відсутності в народі позитивного морального ідеалу жодні заходи примусу, залякування або покарання не зможуть зупинити злої волі. Саме тому найкращою формою запобігання порушенням закону є проповідь чесного та гідного способу життя, особливо в середовищі дітей та юнацтва. Окрему увагу при цьому потрібно приділяти особам, які входять до так званої групи ризику або вже скоїли правопорушення. До таких людей має бути звернено особливе пастирське і просвітнє піклування» [5].

Отже, держава повинна використовувати потенціал релігійних організацій у сфері профілактики правопорушень та фоновим явищам.

Так, релігійні організації можуть вживати профілактичних заходів щодо розповсюдження ВІЛ/СНІДу. Освітню і виховну роботу з дітьми стосовно ВІЛ-інфекції можна проводити в межах роботи парафіяльних недільних шкіл, спеціалізованих парафіяльних дитячих та молодіжних програм, у літніх таборках. Головна її мета - прищеплення християнських етичних принципів та орієнтирів, засвоївши які діти змогли б самостійно й відповідально контролювати свою поведінку. Освітня і виховна робота в парафії має враховувати ті реальні небезпеки, на які наражається сучасна молодь, і навчати, як їх уникати. Слід із раннього віку виховувати дітей у дусі пошани сімейних цінностей і традицій, подружньої вірності та цнотливості, милосердя і співчуття.

Як вірно зазначає О.Волох, що здійснення тристоронньої співпраці щодо попередження наркоманії та ВІЛ-інфекції (62% ВІЛ-інфікованих в Україні є наркозалежними), тобто взаємодії в цьому напрямі органів внутрішніх справ, Української Православної Церкви і державних та недержавних громадських об'єднань. Наприклад, у структурі Синоду Української Православної Церкви утворено Синодальний відділ Української Православної Церкви «Місія соціальної допомоги дітям», діяльність якого спрямовано, зокрема, на вирішення проблем наркоманії і алкоголізму в нашому суспільстві. Протягом 2008 р. здійснювалося співробітництво з Реабілітаційним центром для батьків і родичів нарко- й алкоголезалежних, а також з Реабілітаційним центром «Троїцький» [6, с.77].

Але, головне, на що необхідно звернути увагу, розглядаючи питання про місце Церкви в діяльності щодо попередження правопорушень, пов'язаних із незаконним обігом наркотичних засобів і психотропних речовин, - це досвід духовно-реабілітаційних центрів, створюваних за ініціативою Української Православної Церкви.

Здійснювана сьогодні державна політика у сфері боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів і психотропних речовин, зокрема, попередження правопорушень у цій сфері, є недостатньо ефективною, оскільки в її основу щодо протидії немедичному вживанню наркотиків покладено принцип зниження рівня шкоди замість орієнтації на повну відмову від вживання наркотиків, з посиленням уваги до реабілітації та ресоціалізації наркозалежних. Саме для лікування та реабілітації наркозалежних осіб можна використовувати релігійні організації шляхом створення за участю Міністерства внутрішніх справ, Міністерства охорони

здоров'я відповідних реабілітаційних центрів.

На нашу думку, використання потенціалу релігійних організацій у сферах профілактики правопорушень, навчання та виховання, формування у віруючих законослухняної поведінки, поваги до правил співжиття, високих моральних устоїв потребує не тільки покращення, але й якісно нового оформлення.

Слід зазначити, що серед органів державної влади - суб'єктів адміністративно-пра-вових відносин з реалізації об'єднаннями віруючих свободи віросповідання - можна виокремити органи, утворені для представництва інтересів держави саме в сфері релігій, віруючих та їх об'єднань. Такими «спеціальним» органом є Державний комітет у справах національностей та релігій, управління у справах релігій Київської міської державної адміністрації і відділи у справах релігій обласних та Севастопольської міської державної адміністрації.

Відповідно до п.3 вказаного Положення основними завданнями Державного комітету у справах національностей та релігій є сприяння зміцненню взаєморозуміння релігійних організацій різних віросповідань, вирішенню відповідно до законодавства спірних питань, що виникають у відносинах між такими організаціями; сприяння у вирішенні питань, пов'язаних із зверненням релігійних організацій щодо культових будівель, споруд та іншого майна [7].

Як вірно зазначає Н.Армаш: «підготовка державних службовців повинна мати моральне підґрунтя як елемент протидії корупції в органах державної влади» [8].

3 наведеного можемо зробити висновок, що державна політика у взаємовідносинах між органами державної влади та релігійними організаціями обмежується вирішенням конфліктів та розподілом майна між релігійними організаціями. Такий формат відносин держави і релігійних організацій, виходячи з необхідності співпраці, розвитку їх партнерських відносин, вирішення міжконфесійних конфліктів функціонування в Україні і виконання ними вказаних повноважень деякий час, може виявитися доцільним.

Висновки. Таким чином, за Державним комітетом у справах національностей та релігій на законодавчому рівні необхідно закріпити низку повноважень щодо координації діяльності між релігійними організаціями та органами державної влади й місцевого самоврядування, зокрема: сприяння досягненню домовленостей між релігійними організаціями та органами державної влади, надання необхідної допомоги в питаннях застосування законодавства про свободу совісті та релігійні організації, аналіз інформації про відносини держави і релігійних організацій, вивчення тенденції релігійного життя тощо.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Інтровігне М. Свобода релігій в Європі // Релігійна свобода: природа, правові і державні гарантії. Науковий щорічник. За заг. ред. д.філос.н. А. Колодного і к.філос.н. В. Єленського. К.: Інститут філософії ім. Г.С.Сковороди НАН України, 1999. С. 12.
2. Там само.
3. Про свободу совісті та релігійні організації: Закон України від 23.04.1991 № 987-XII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/987-12>
4. Архієпископ Львівський і Галицький Августин. Духовно-пастирська опіка військовослужбовців: стан і перспективи / Архієпископ Львівський і Галицький Августин // Офіційний сайт Української Православної Церкви. URL: <http://www.pravoslavuye.org.ua/>.
5. Основи соціальної концепції Української Православної Церкви URL: www.pravoslavuye.org.ua.
6. Волох О. К. Попередження адміністративних деліктів органами внутрішніх справ : дис. кандидата юрид. наук : 12.00.07. Дніпропетровськ., 2009. 218 с.
7. Про затвердження Положення про Державний комітет у справах національностей та релігій : Постанова Кабінету Міністрів від 14.02.2007 р. № 201 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/201-2007-%D0%BF>.
8. Армаш Н. Органи виконавчої влади та правовий статус його керівника: Монографія // Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / За заг. ред. В.Б. Аверянова. К.: Факт, 2003. С.130-137.

REFERENCES:

1. Introvihne, M. (1999). Svoboda religii v Yevropi [Freedom of religion in Europe]. *Relihiina svoboda: pryroda, pravovi i derzhavni harantii: Naukovi shchorichnyk*, 12 [in Ukrainian].
2. Tam samo [Right there].
3. Zakon Ukrainy «Pro svobodu sovisti ta relihiini orhanizatsii» [Law of Ukraine "On Freedom of Conscience and Religious Organizations"]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/987-12> [in Ukrainian].
4. Arkhiiepyskop Lvivskiy i Halytskyi Avhustyn. Dukhovno-pastyrska opika viiskovosluzhbovtsiv: stan i perspektyvy [Spiritual and Pastoral Care of Servicemen: Condition and Prospects]. Retrieved from <http://www.pravoslavuye.org.ua/> [in Ukrainian].
5. Osnovy sotsialnoi kontseptsii Ukrainskoi Pravoslavnoi Tserkvy [Fundamentals of the Social Concept of the Ukrainian Orthodox Church]. Retrieved from www.pravoslavuye.org.ua [in Ukrainian].
6. Volokh, O. K. (2009). Poperedzhennia administratyvnykh deliktiv orhanamy vnutrishnikh sprav [Prevention of administrative delicts by internal affairs bodies]. *Candidate's thesis*. Dnipropetrovsk [in Ukrainian].
7. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Derzhavnyi komitet u spravakh natsionalnostei ta religii: Postanova Kabinetu Ministriv vid 14.02.2007 r. № 201 [On Approval of the Regulation on the State Committee for Nationalities and

Religions: Resolution of the Cabinet of Ministers dated February 14, 2007 No. 201]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/201-2007-%D0%BF> [in Ukrainian].

8. Averianov, V. B. (Ed.). (2003). *Derzhavne upravlinnia: problemy administratyvno-pravovoi teorii ta praktyky* [Public administration: problems of administrative-legal theory and practice]. K.: Fakt [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 15.03.2019

УДК 342.95 (477)

Безпалова Ольга Ігорівна,

*доктор юридичних наук, професор, заслужений діяч науки і техніки України,
завідувач кафедри адміністративної діяльності поліції факультету № 3
Харківського національного університету внутрішніх справ
besolgigo@gmail.com*

Шорський Павло Олександрович,

*здобувач Харківського національного університету внутрішніх справ
besolgigo@gmail.com*

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ВЗАЄМОДІЇ СУБ'ЄКТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИБОРЧИХ ПРАВ ГРОМАДЯН В УКРАЇНІ

Сутність процесу взаємодії суб'єктів забезпечення виборчих прав громадян розкрито через: а) систему суб'єктів забезпечення виборчих прав в Україні; б) спільну мету вказаних суб'єктів, яка полягає у забезпеченні виборчих прав громадян, тобто права обирати представників органів державної влади та бути безпосередньо обраними у якості таких представників, приймати участь в референдумах, а також реалізовувати в межах встановлених законом права, пов'язані з організацією та проведенням виборів та референдумів; в) внутрішній аспект організації такої взаємодії (конкретно визначені засоби, прийоми та способи, що застосовуються суб'єктами взаємодії під час здійснення їх діяльності задля досягнення спільної мети); г) зовнішні прояви (спільну зовнішню діяльність уповноважених суб'єктів, що виникає на підставі застосування різних методів взаємодії, яка спрямована на досягнення єдиної мети). Сформульовано пропозиції щодо удосконалення адміністративного законодавства в частині вироблення дієвого механізму взаємодії суб'єктів забезпечення виборчих прав громадян в Україні.

Ключові слова: взаємодія, виборчі права громадян, суб'єкти, органи державної влади, вибори, референдум, адміністративно-правовий механізм, методи, форми.

Bezpalova O., Shorsky P. ADMINISTRATIVE AND LEGAL PRINCIPLES OF INTERACTION BETWEEN THE SUBJECTS OF ENSURING THE ELECTORAL RIGHTS OF UKRAINIAN CITIZENS

The essence of the interaction process between the subjects of ensuring the electoral rights of citizens has been revealed through: a) the system of subjects of ensuring the electoral rights in Ukraine; b) the common goal of the indicated subjects, which is to ensure the electoral rights of citizens, that is, the right to elect representatives of state authorities and to be directly elected as such representatives, to take part in referendums, as well as to implement the rights related to the organization and conduction of the elections and referenda within the law; c) the internal aspect of the organization of such interaction (specifically defined means, methods and techniques used by the subjects of interaction during their activities to achieve the common goal); d) external manifestations (joint external activities of authorized entities arising from the application of various methods of interaction aimed at achieving a single goal). The author has formulated suggestions on the improvement of administrative legislation are formulated in part of elaborating an effective mechanism for interaction between the subjects of ensuring the electoral rights of citizens in Ukraine.

Key words: interaction, electoral rights of citizens, subjects, state authorities, elections, referendum, administrative and legal mechanism, methods, forms.

Постановка проблеми. Практично жоден із напрямів державної діяльності не може бути реалізований одним органом. Як правило, для виконання поставлених перед державою завдань утворюються системи з відповідних органів державної влади. Не викликає сумнівів, що безпосереднє забезпечення виборчих прав громадян покладається на державу, на що прямо вказано в ч. 2 ст. 71 Основного Закону України: «виборцям гарантується вільне волевиявлення». Вільне волевиявлення втілюється якраз під час реалізації виборчих прав, що забезпечується системою відповідних суб'єктів, які становлять систему забезпечення виборчих прав в Україні. Окремі елементи всередині систем не існують відособлено один від одного — вони взаємопов'язані реалізацією однієї спільної діяльності, в процесі якої між ними виникає взаємодія.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Окремі аспекти взаємодії різних державних органів і громадських інституцій досліджувалися багатьма вченими (О.І.Безпаловою, М. М. Бурбікою, О. М. Васильєвою, Д. Г. Забродою, В. М. Ликовим, Т. Є. Мироненко, Т. Д. Момотенко, Ю. С. Назаром, О. П. Рябченко, В. О. Серьогіним, В. М. Тертишником, М. С. Уткіною, С. І. Халимоном, С. П. Черних, О. М. Ярмаком, О. Н. Ярмишем), проте, такі дослідження неможливо було б провести без загальнотеоретичних положень про процес взаємодії, зокрема, його методів та форм, викладених в наукових роботах різних вчених і

фахівців (О. В. Гончара, Б. Ф. Ломова, А. Є. Лунева, В. В. Москаленка, М. М. Філоненка, Я. Щепанського). При цьому, взаємодія суб'єктів забезпечення виборчих прав громадян в Україні залишається поза увагою науковців, як і адміністративно-правові засади її здійснення.

Мета статті. Для визначення сутності процесу взаємодії суб'єктів забезпечення виборчих прав громадян в Україні, окрім врахування вищенаведених теоретичних положень, необхідно встановити систему суб'єктів забезпечення виборчих прав в Україні, їх спільну мету, а також охарактеризувати внутрішній аспект організації такої взаємодії (методи, способи, засоби, тощо) та її зовнішні прояви (форми, напрями, тощо).

Виклад основного матеріалу. Спільна мета суб'єктів у даному випадку полягає у забезпеченні виборчих прав громадян, тобто права обирати представників органів державної влади та бути обраними у якості таких представників, брати участь в референдумах, а також реалізовувати в межах, встановлених законом, права, пов'язані з організацією та проведенням виборів чи референдумів.

Під методами взаємодії суб'єктів у межах однієї системи ми пропонуємо розуміти конкретно визначені засоби, прийоми та способи, що застосовуються суб'єктами взаємодії під час провадження їх діяльності задля досягнення спільної мети.

Як зазначає О.І. Безпалова, під формами взаємодії суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави слід розуміти сукупність прийомів та способів діяльності уповноважених суб'єктів, які визначені нормами національного законодавства та застосовуються відповідно до встановленої процедури з метою ефективного реалізації правоохоронної функції держави [1]. Форми взаємодії суб'єктів забезпечення виборчих прав громадян — це спільна зовнішня діяльність уповноважених суб'єктів, що виникає на підставі застосування різних методів взаємодії, яка спрямована на досягнення єдиної мети.

Перейдемо до з'ясування іншої категорії — адміністративно-правові засади. Під засадами необхідно розуміти: «1) основу чогось; те головне, на чому ґрунтується, базується що-небудь; 2) вихідне, головне положення, принцип; основу світогляду, правило поведінки; 3) спосіб, метод здійснення чого-небудь» [2, с. 300]. Визначаючи адміністративно-правові засади будь-якої діяльності, необхідно говорити перш за все про ті вихідні положення (основи, принципи, правила), які знайшли своє відображення в нормах національного адміністративного законодавства.

Таке розуміння адміністративно-правових засад певним чином відображається в дефініції Д. Г. Заброди, який, детально розглянувши поняття та зміст зазначеної категорії, визначив її як «сукупність закріплених у нормах адміністративного права параметрів (характеристик) суспільного явища та правовідносин, що потребують урегулювання за допомогою адміністративно-правових засобів» [3, с. 51]. У своїй роботі він також запропонував виділяти такі змістовні складові поняття «адміністративно-правові засади»: 1) нормативну (сукупність адміністративних норм, що регулюють конкретні відносини та їх подальший аналіз); 2) інституційну (відображає систему суб'єктів таких правових відносин, їх місце та роль у такій діяльності, а також адміністративно-правовий статус); 3) інструментально-технологічну (уособлює форми і методи діяльності суб'єктів у процесі реалізації адміністративно-правових норм). Вважаємо за можливе прийняти таку структуру за основу для систематичного дослідження адміністративно-правових засад взаємодії суб'єктів забезпечення виборчих прав в Україні, із застереженням щодо того, що змістовна об'ємність кожного з них не дозволяє провести їх ґрунтовне дослідження в межах одного підрозділу, а тому ми вимушені обмежитись лише їх загальною характеристикою.

Нормативна складова адміністративно-правових засад взаємодії суб'єктів забезпечення виборчих прав громадян в Україні. Характерним є те, що питання взаємодії різних суб'єктів в процесі забезпечення виборчих прав громадян не знайшло у законодавстві належного закріплення, натомість, на необхідність взаємодії з приводу різного роду питань у межах власної компетенції, в тому числі з приводу забезпечення виборчих прав, наголошено у низці законодавчих актів:

1) ч. 1 ст. 11 Закону України «Про Державний реєстр виборців» [4] закріплює, що розпорядник та органи ведення Державного реєстру виборців взаємодіють з Державною службою спеціального зв'язку та захисту інформації України в процесі ведення державного реєстру виборців, що включає: апаратне та програмне забезпечення; перевірку даних; захист від несанкціонованого доступу; недопущення незаконного використання, копіювання та знищення інформації; забезпечення безпеки персональних даних виборців;

2) ч. 11 ст. 14 Закону України «Про Державний реєстр виборців» [5] стосується надання організаційної підтримки, контролю за виконанням рішень розпорядника Державного реєстру виборців та забезпечення взаємодії місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, закладів, установ та організацій, що здійснюють регіональні органи адміністрування Державного реєстру виборців;

3) ч.ч. 2, 3 ст. 80 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» [4] закріплює обов'язок першого заступника Голови Верховної Ради України щодо організації та забезпечення взаємодії з органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування з приводу нормотворчої діяльності в різних сферах, а на заступника Голови Верховної Ради України покладається обов'язок налагодження взаємодії із судовою гілкою влади;

4) Закон України «Про Кабінет Міністрів України» передбачає здійснення взаємодії Кабінетом Міністрів України з органами судової влади (ч. 4 ст. 37), іншими державними органами в межах визначеної компетенції (ч. 1 ст. 38); «...Кабінет Міністрів України спрямовує діяльність органів виконавчої влади на сприяння ефективному функціонуванню та розвитку місцевого самоврядування, додержання визначених

законом прав органів місцевого самоврядування, забезпечує взаємодію центральних і місцевих органів виконавчої влади з органами місцевого самоврядування у вирішенні питань місцевого значення» [6] (ч. 4 ст. 39); питаннями взаємодії з Президентом України, Верховною Радою України та іншими органами виконавчої влади займаються Перший віце-прем'єр-міністр України та Віце-прем'єр-міністр України (п. 3 ч. 1 ст. 37);

5) ч. 1 ст. 5 Закону України «Про Національну поліцію» [7] регламентує взаємодію органів поліції з іншими органами правопорядку, держаної влади, місцевого самоврядування в межах наданої законом компетенції у ході реалізації своєї професійної діяльності.

Слід зазначити, що опосередковано на необхідність взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування під час здійснення спільних комплексних і одиничних заходів з метою забезпечення виборчих прав громадян вказується в підзаконних нормативно-правових актах. Так, наприклад, у Розпорядженні Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо забезпечення виконання деяких положень Закону України «Про Державний реєстр виборців» від 17.07.2009 р. № 895-р зазначено, що «МВС, МОЗ, Мінпраці, Мінюст повинні вирішити питання щодо кадрового забезпечення своїх територіальних органів для ефективної взаємодії з відділами ведення Державного реєстру виборців під час здійснення заходів, передбачених Законом України «Про Державний реєстр виборців»» [8].

Проаналізувавши наведені нормативні положення, можемо дійти висновку, що адміністративно-правова регламентація взаємодії суб'єктів забезпечення виборчих прав громадян залишається на достатньо низькому рівні, оскільки закріплює лише сам факт можливості здійснення такої взаємодії, без будь-якої деталізації та конкретного розподілення повноважень, що не сприяє її ефективності та ґрунтовності. Окрім того, у національному законодавстві не передбачено жодних засад, методів і форм проведення такої взаємодії, як і не визначений вичерпний перелік органів, які її здійснюють. Звідси випливає висновок про те, що така взаємодія існує, проте, незрозуміло, як саме та у яких формах. Таке враження, що питання взаємодії деякі органи державної влади у кожному конкретному випадку вирішують на власний розсуд, що може стати підставою для зловживання повноваженнями посадовими особами у сфері забезпечення виборчих прав.

Інституційна складова адміністративно-правових засад взаємодії суб'єктів забезпечення виборчих прав громадян в Україні пов'язана із системою останніх, до якої, як нами було встановлено у попередніх підрозділах дисертаційного дослідження, віднесено: Верховну Раду України, Президента України, Кабінет Міністрів України, центральні та місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, Центральну виборчу комісію, судові органи.

Інструментально-технологічний аспект адміністративно-правових засад взаємодії суб'єктів забезпечення виборчих прав громадян в Україні. Жодні з форм або методів у сукупності з іншими засадами та напрямками такої взаємодії не знайшли відображення в чинному законодавстві. Тому ми на підставі проведеного нами дослідження вважаємо можливим окреслити основні напрями, в межах яких повинна відбуватись взаємодія суб'єктів забезпечення виборчих прав громадян: 1) нормотворчий; 2) правоохоронний; 3) когнітивний; 4) інформаційний.

Нормотворчий напрямок полягає у поданні проектів законів та окремих пропозицій щодо удосконалення національного законодавства в сфері виборчих прав громадян суб'єктами їх забезпечення. Такі пропозиції подаються до Верховної Ради України для їх розгляду уповноваженими суб'єктами, серед яких можна виділити: Президента України, народних депутатів України, міністрів Кабінету Міністрів України, тощо. Основну увагу необхідно приділяти пропозиціям щодо удосконалення законодавства у зазначеній сфері, отриманим від суб'єктів, які мають безпосереднє відношення до виборчого процесу, оскільки саме вони виступають «інсайдерами» в даному процесі та мають найповніше уявлення про його проблемні питання, які потребують додаткового нормативного регулювання.

Правоохоронний напрям діяльності, у першу чергу, пов'язаний з роботою судів і органів Національної поліції. Так, перші, здійснюючи правосуддя, притягують до відповідальності осіб, які здійснили протиправне посягання на виборчі права громадян, тим самим поновлюючи останні. У свою чергу, основними завданнями органів поліції є виявлення та попередження правопорушень, у тому числі у сфері забезпечення виборчих прав громадян. Важлива роль у даному напрямі відводиться Уповноваженому Верховної Ради України з прав людини як суб'єкту, який сприяє захисту та поновленню виборчих прав громадян. Для здійснення єдиної мети (охорони та захисту виборчих прав громадян) наведені суб'єкти повинні взаємодіяти між собою, зокрема, під час притягнення винних осіб до юридичної відповідальності за порушення виборчих прав громадян, і сприяти правосуддю, зокрема, в частині встановлення всіх обставин справи та прийняття об'єктивних рішень по справі, адже, наприклад, від безпосередньої роботи поліції (складання протоколу про адміністративне правопорушення, що посягає на виборчі права громадян і встановлений порядок його забезпечення, встановлення та фіксування інших обставин вчинення правопорушення) залежить рішення, яке прийме суддя по даній справі, а Уповноважений Верховної Ради з прав людини може бути учасником судового розгляду справи з метою захисту громадян, чії права були порушені [9, с. 147].

Когнітивний напрям переважно повинен стосуватися суб'єктів, які забезпечують організацію та проведення виборів або референдумів, тобто мова йде безпосередньо про осіб, на яких покладено обов'язки щодо забезпечення виборчого процесу чи проведення голосування в межах референдуму. Справа в тому, що права громадян у виборчому процесі можуть бути порушені не лише внаслідок вчинення злочину чи адміністративного проступку. Непоодинокі випадки, коли права громадян порушуються на виборчих

дільницях і носять виключно процесуальний характер. Даний напрям покликаний зменшити рівень таких випадків саме за допомогою навчання та підвищення професіоналізму таких осіб, що буде сприяти підвищенню рівня якості проведення виборів і референдумів. У межах проведення відповідного навчання чи підвищення кваліфікації таких осіб повинна приділятися увага і міжнародним стандартам виборчого процесу нарівні з правами громадян і особливостями їх забезпечення.

В межах інформаційного напрямку суб'єктами забезпечення виборчого процесу повинна надаватись методична та консультативна допомога з приводу розв'язання проблемних питань, пов'язаних з нормативним і організаційним забезпеченням виборчих прав громадян. Це може стосуватись як роз'яснення окремих положень законодавства у зазначеній сфері, так і рекомендацій щодо застосування окремих положень нормативно-правових актів, з урахуванням міжнародного досвіду та кращих зарубіжних традицій проведення виборів і референдумів на всіх рівнях. Такий напрям дає можливість уповноваженим суб'єктам сприяти забезпеченню виборчих прав громадян шляхом здійснення діалогу, в межах якого можливо ставити і вирішувати проблемні питання.

В свою чергу, будь-яка діяльність провадиться на основі певних засад, які в юриспруденції прийнято називати принципами, тому логічним буде припустити, що процес взаємодії суб'єктів забезпечення виборчих прав громадян в Україні не є виключенням, а тому будується на ряді принципів. Враховуючи те, що на переважну більшість таких суб'єктів поширюються закони України «Про державну службу», «Про службу в органах місцевого самоврядування», а на окремі — закони України «Про Національну поліцію» та «Про судоустрій і статус судів», можемо запропонувати наступні основні засади взаємодії суб'єктів забезпечення виборчих прав громадян:

1) принцип верховенства права — утверджує пріоритетне становище прав і свобод людини, які визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю, тим самим закріплюючи правило, відповідно до якого суб'єкти забезпечення виборчих прав громадян у процесі своєї діяльності повинні ставити останні на перше місце;

2) принцип законності закріплює обов'язок суб'єктів забезпечення виборчих прав громадян діяти виключно в межах встановлених законом повноважень;

3) принцип прозорості забезпечує вільний доступ громадянам до відкритої інформації, що стосується взаємодії таких суб'єктів в межах здійснення їх спільної діяльності, пов'язаної із забезпеченням виборчих прав громадян;

4) принцип ефективності передбачає наявність реальних результатів від провадження спільної діяльності суб'єктів забезпечення виборчих прав громадян, співвідношення витрачених ресурсів і досягнення поставлених цілей;

5) принцип професіоналізму насамперед пов'язаний із компетентним і об'єктивним виконанням суб'єктами забезпечення виборчих прав громадян своїх функціональних обов'язків і взагалі всієї професійної діяльності, в тому числі взаємодії з іншими органами державної влади, місцевого самоврядування та громадянами, а також передбачає наявність високого рівня професійних знань, умінь і навичок;

6) принцип політичної нейтральності прямо забороняє суб'єктам забезпечення виборчих прав громадян під час їх взаємодії демонструвати чи висказувати будь-які уподобання щодо кандидатів у депутати або тих чи інших рішень, що приймаються на референдумах;

7) принцип добросовістості спрямовує дії суб'єктів забезпечення виборчих прав громадян під час реалізації спільної діяльності на захист не приватних, а публічних інтересів;

8) принцип ініціативності передбачає встановлення взаємозв'язків, у межах визначеної законом компетенції, із власної ініціативи окремих суб'єктів забезпечення виборчих прав громадян, якщо останні вважають такі дії актуальними та необхідними.

Зрозуміло, що на практиці під час організації взаємодії суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави виникає чимало проблем, які не дозволяють вивести її на більш якісний рівень. Тому весь процес взаємодії повинен постійно аналізуватися, в результаті чого мають бути сформульовані основні напрямки, коригування яких слід здійснювати комплексно [10, с. 147].

Висновки. Підсумовуючи результати дослідження адміністративно-правових засад взаємодії суб'єктів забезпечення виборчих прав громадян в Україні, необхідно звернути увагу на низку проблемних питань, що мають місце під час організації такої взаємодії, які потребують вирішення з метою оптимізації процесу забезпечення виборчих прав громадян, у тому числі з врахуванням зарубіжного досвіду в даній сфері. Таким чином, результати дослідження адміністративно-правових засад взаємодії суб'єктів забезпечення виборчих прав громадян в Україні можемо представити у наступних положеннях.

1. Ознаками, які характеризують взаємодію в межах системи як державних, так і недержавних суб'єктів забезпечення виборчих прав громадян в Україні можна визначити такі:

— наявність двох і більше чітко визначених суб'єктів, між якими здійснюється процес взаємодії: органів законодавчої та виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, судів і Президента України;

— підставою взаємодії є закони, підзаконні нормативно-правові акти та рішення управлінського характеру, положення яких прямо чи опосередковано вказують на необхідність такої взаємодії;

— визначення однієї спільної мети, для досягнення якої суб'єкти виступають учасниками процесу взаємодії, — забезпечення права обирати представників органів державної влади та бути обраними в якості

таких представників, брати участь в референдумах, а також реалізовувати в межах, встановлених законом, права, пов'язані з організацією та проведенням виборів чи референдумів;

- сутність взаємодії полягає в тому, що один суб'єкт здійснює вплив на інший, який може його прийняти, знаходячи своє відображення в діяльності останнього, насамперед в межах нормотворчого, правоохоронного, когнітивного та інформаційного напрямів;

- взаємодія між суб'єктами хоча і повинна приносити певний результат, спрямований на досягнення мети, проте, досягнути його вдається не завжди, інколи даний процес лише наближає до головної мети;

- часто суб'єкти системи повинні узгоджувати власну діяльність одне з одним, зокрема, спільно вирішувати питання про місце та час реалізації заходів, спрямованих на досягнення спільної мети, що досягається в тому числі за рахунок реалізації основоположних засад такої взаємодії — принципів.

- забезпечується за допомогою певних методів — конкретно визначених засобів, прийомів та способів, що застосовуються суб'єктами взаємодії під час провадження їх діяльності задля досягнення спільної мети;

- процес взаємодії знаходить своє зовнішнє відображення у формах, які визначаються конкретними відносинами між суб'єктами такого процесу, та відбивається в спільній зовнішній діяльності уповноважених суб'єктів, що виникає на підставі застосування різних методів взаємодії, яка спрямована на досягнення єдиної мети.

2. Сутність процесу взаємодії суб'єктів забезпечення виборчих прав громадян в Україні розкрито через систему суб'єктів забезпечення виборчих прав в Україні; їх спільну мету, яка полягає у забезпеченні виборчих прав громадян, тобто права обирати представників органів державної влади та бути безпосередньо обраними у якості таких представників, брати участь в референдумах, а також реалізовувати в межах, встановлених законом, права, пов'язані з організацією та проведенням виборів та референдумів; внутрішній аспект організації такої взаємодії (конкретно визначені засоби, прийоми та способи, що застосовуються суб'єктами взаємодії під час провадження їх діяльності задля досягнення спільної мети) та її зовнішні прояви (спільну зовнішню діяльність уповноважених суб'єктів, що виникає на підставі застосування різних методів взаємодії, яка спрямована на досягнення єдиної мети) [9, с. 151-152].

3. Взаємодія суб'єктів забезпечення виборчих прав громадян в Україні — це спільна узгоджена діяльність уповноважених органів державної влади та місцевого самоврядування, спрямована на створення умов для максимально повного забезпечення виборчих прав громадян, що відображається в конкретних формах під час здійснення нормотворчої діяльності, ведення Державного реєстру виборців, забезпечення публічного порядку та безпеки в період проведення виборів, охорони прав і свобод громадян, які беруть участь у виборчому процесі, та вирішення інших зовнішньо- та внутрішньоорганізаційних питань.

4. Нормативне забезпечення взаємодії суб'єктів забезпечення виборчих прав громадян в Україні залишається на низькому рівні, оскільки закріплює лише сам факт можливості здійснення такої взаємодії без будь-якої деталізації та конкретного розподілення повноважень, що не сприяє її ефективності та ґрунтовності. Окрім того, у національному законодавстві не передбачено жодних засад, методів і форм проведення такої взаємодії, як і не визначений вичерпний перелік органів, які її здійснюють, з чого випливає висновок про те, що така взаємодія існує, проте, незрозуміло, як і у яких формах.

5. Основними напрямками взаємодії суб'єктів забезпечення виборчих прав громадян є: 1) нормотворчий (подання проектів законів та окремих пропозицій щодо удосконалення національного законодавства у сфері виборчих прав громадян суб'єктами їх забезпечення); 2) правоохоронний (пов'язаний з роботою судів, органів Національної поліції та Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини); 3) когнітивний (стосується суб'єктів, які забезпечують організацію та проведення виборів або референдумів); 4) інформаційний (надання методичної та консультативної допомоги з приводу розв'язання проблемних питань, пов'язаних з нормативним і організаційним забезпеченням виборчих прав громадян).

6. Процес взаємодії суб'єктів забезпечення виборчих прав громадян в Україні повинен будуватись на наступних принципах: верховенства права, законності, прозорості, ефективності, професіоналізму, політичної нейтральності, добросовісності та ініціативності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Безпалова О. І. Особливості взаємодії суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави. *Право і Безпека*. 2014. № 1 (52). С. 21–28.
2. Словник української мови: в 11 т. / редкол.: І. К. Білодід (голова) та інші; Акад. наук Укр. РСР, Ін-т мовознавства ім. О. О. Потебні. Київ: Наук. думка, 1970–1980 Т. 3. 1972. 744 с.
3. Заброта Д. Г. Адміністративно-правові засади: сутність та зміст категорії. *Адміністративне право і процес: науково-практичний журнал*. 2012. № 2. С. 45–51.
4. Про Державний реєстр виборців: Закон України від 22.02.2007 р. № 698-V. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/698-16>.
5. Про регламент Верховної Ради України: Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2010. № 14–15, № 16–17. Ст. 133.
6. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 № 794-VII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2014. № 13. Ст. 222.
7. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2015. № 40–41. Ст. 379.

8. Про заходи щодо забезпечення виконання деяких положень Закону України «Про Державний реєстр виборців»: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.07.2009 № 895-р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/895-2009-%D1%80>.

9. Шорський П.О. Адміністративно-правовий механізм забезпечення виборчих прав громадян в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Суми, 2018. 266 с.

10. Безпалова О. І. Адміністративно-правовий механізм реалізації правоохоронної функції держави: монографія. Х.: НікаНова, 2014. 544 с.

REFERENCES:

1. Bezpalova, O. I. (2014). Osoblyvosti vzaiemodii subiektiv realizatsii pravookhoronnoi funktsii derzhavy [Features of interaction of subjects of law enforcement functions of the state]. *Pravo i Bezpeka*, 1(52), 21–28 [in Ukrainian].

2. Bilodid, I. K. (Ed.). (1972). *Slovyk ukrainskoi movy: v 11 t. T. 3 [Dictionary of the Ukrainian language: in 11 volumes. Vol. 3]*. Kyiv: Nauk. Dumka [in Ukrainian].

3. Zabroda, D. H. (2012). Administratyvno-pravovi zasady: sutnist ta zmist katehorii [Administrative and legal principles: the nature and content of the category]. *Administratyvne pravo i protses: nauково-praktychnyi zhurnal*, 2, 45–51 [in Ukrainian].

4. Pro Derzhavnyi reistr vybortsiv: Zakon Ukrainy vid 22.02.2007 r. № 698-V [About the State Register of Voters: Law of Ukraine dated February 22, 2007 No. 698-V]. Retrieved from <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/698-16>.

5. Pro rehlament Verkhovnoi Rady Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 10.02.2010 № 1861-VI [On the Rules of Procedure of the Verkhovna Rada of Ukraine: Law of Ukraine dated February 10, 2010 No. 1861-VI]. (2010). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR)*, 14-15–16-17 [in Ukrainian].

6. Pro Kabinet Ministriv Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 27.02.2014 № 794-VII [About the Cabinet of Ministers of Ukraine: Law of Ukraine dated February 27, 2014 No. 794-VII]. (2014). *Vidomosti Verkhovnoi Rady (VVR)*, 13 [in Ukrainian].

7. Pro Natsionalnu politsiiu: Zakon Ukrainy vid 02.07.2015 № 580-VIII [About the National Police: Law of Ukraine dated July 2, 2015 No. 580-VIII]. (2015). *Vidomosti Verkhovnoi Rady (VVR)*, № 40–41 [in Ukrainian].

8. Pro zakhody shchodo zabezpechennia vykonannia deiakykh polozhen Zakonu Ukrainy «Pro Derzhavnyi reistr vybortsiv»: Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 17.07.2009 № 895-r [On measures to ensure the implementation of certain provisions of the Law of Ukraine "On the State Register of Voters": Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated July 17, 2009 No. 895-p.]. Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/895-2009-%D1%80> [in Ukrainian].

9. Shorskyi, P. O. (2018). Administratyvno-pravovyi mekhanizm zabezpechennia vyborchych prav hromadian v Ukraini [The administrative and legal mechanism for ensuring the electoral rights of citizens in Ukraine]. *Candidate's thesis*. Sumy [in Ukrainian].

10. Bezpalova, O. I. (2014). Administratyvno-pravovyi mekhanizm realizatsii pravookhoronnoi funktsii derzhavy [Administrative-legal mechanism for the implementation of the law-enforcement function of the state]. Kh.: NikaNova [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 20.03.2019

УДК 342.922

Комісаров Сергій Анатолійович,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри правознавства
Севєродонецького інституту ПрАТ «ВНЗ
«Міжрегіональна Академія управління
персоналом»
shurakod@gmail.com

ПОНЯТТЯ ПРОСТУПКУ ПРОТИ ПУБЛІЧНОГО ПОРЯДКУ

Стаття присвячена аналізу дефініції «проступок проти публічного порядку». З різних позицій науки адміністративного права розкрито похідні поняття «проступок», «делікт», «адміністративне правопорушення» та «публічний порядок». Підкреслено, якщо історичний процес запровадження в законодавство поняття «проступок» є наслідком, головним чином, необхідності виокремлення злочинів серед інших протиправних діянь, то виникнення поняття «адміністративне правопорушення» в законодавстві західноєвропейських країн пов'язане із становленням і розвитком адміністративного судочинства (адміністративної юстиції). Встановлено, що при наданні характеристики проступку проти публічного порядку слід абстрагуватись від поняття «адміністративний проступок», «адміністративний делікт» та перейти до поняття «публічний проступок», «публічний делікт». Запропоновано прийняття в державі єдиного законодавчого акту у

сфері охорони публічного порядку.

Ключові слова: проступок, публічний порядок, публічна безпека, правопорушення, адміністративне законодавство.

Komissarov S. CONCEPT OF MISDEMEANOR AGAINST PUBLIC ORDER

The article is devoted to the analysis of the definition of "misdemeanors against public order". From different positions of the science of administrative law, the derivative concepts of "misconduct", "delinquency", "administrative offense" and "public order" are disclosed. It is emphasized that if the historical process of introducing the concept of "misdemeanors" into legislation is primarily a consequence of the need to distinguish between crimes among other unlawful acts, the emergence of the concept of "administrative offense" in the legislation of Western European countries is connected with the formation and development of administrative justice. It has been established, that during giving a characteristic of a misdemeanor against public order, it should be abstracted from the notion of "administrative misconduct", "administrative delinquency" and proceed to the concept of "public misconduct", "public delinquency". The adoption in the state of a single legislative act in the field of public order protection is proposed.

Key words: misconduct, public order, public security, offenses, administrative law.

Постановка проблеми. Зростання кількості порушень публічного порядку на фоні спаду виробництва та підвищення безробіття, погіршення криміногенної та економічної ситуації у нашій державі, що відбувається на фоні так званої «гібридної війни» Російської Федерації проти України, породжують у громадян невпевненість, невіру в те, що державні органи спроможні забезпечити нормальні умови для життя, праці та відпочинку. Таке становище потребує кардинальних заходів щодо реформування як законодавчої бази, так і філософії діяльності державних органів, основою якої повинно стати надання якісних послуг з обслуговування населення. У процесі такого реформування українського суспільства важливе місце посідає втілення запланованих реформ, що є життєво необхідним унаслідок змін в економічному, соціальному та політичному житті країни, що відбувається у останні роки. На цьому фоні особливої актуальності набуває питання вирішення проблеми щодо боротьби з проступками, окреме місце серед яких посідають проступки, що посягають на публічний порядок, які, з одного боку, є дуже близькими до низки злочинних діянь, а з іншого – характеризуються латентністю, що у свою чергу вказує на їх особливий статус щодо вироблення системи з їх профілактики та протидії. І якщо стосовно злочинної діяльності на перший план, поруч з осудом суспільства, все ж таки виходить покарання, то стосовно особи, яка вчинила той або інший проступок, в тому числі і адміністративний, головним завданням діяльності, як правоохоронних органів, так і суспільно-політичних інститутів виступає виховання громадянина.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. У останній час у науковій періодиці точаться дискусії стосовно застосування та співвідношення термінів «публічна безпека», «публічний порядок», «громадський порядок», «громадська безпека» тощо. Окремі аспекти окресленої наукової проблеми у різні часи досліджувалися в працях В.В. Доненка, В.О. Заросила, І.В. Зозулі, М.В. Лошицького, В.В. Малікова, А.А. Манжули, Р.С. Мельника, А.М. Подоляки, С.В. Петкова, О.Ю. Прокопенка, О.Ф. Кобзаря та багатьох інших вітчизняних науковців.

Незважаючи на наявність наукових досліджень, пов'язаних із зазначеними вище поняттями, вважаємо, що питанню проступків проти публічного порядку приділена не достатня увага.

Метою статті є проведення дослідження теоретичних аспектів визначення дефініції «проступок проти публічного порядку» в умовах реалізації в Україні реформи правоохоронних органів.

Виклад основного матеріалу. Розкриття терміну «проступок проти публічного порядку» неможливе без аналізу його складових, зокрема дефініції «проступок». Загалом, проступок як певну категорію можна розглядати з різних точок зору. Наприклад, у загально-соціальному значенні проступок розглядається як антисоціальна або шкідлива для суспільства дія, яка спрямована на знищення основ цивілізованого життя та порушує норми, що зафіксовані правовими кодексами держави [1, с.20]. Історія законодавства про проступки не є тривалою. Виділення проступків проти публічного порядку в окрему категорію публічних проступків, так само, як відокремлення окремого виду правової відповідальності – публічно-правової, це здебільшого продукт розвитку права у ХХ ст. Так, у дорадянський період у законодавстві не було чітких відмінностей між злочином і проступком. Обидва ці поняття розглядалися як злочини, що розрізняються ступенем суспільної небезпеки [2, с.32-36]. З іншого боку, як відзначають учені, не було розмежувань і в предметній відмінності застосовуваних поліцейськими органами заходів примусу: всі дії поліції, спрямовані на попередження, припинення і розкриття злочинів і проступків проти публічного порядку, належали до розряду примусу [3, с.63] (тоді як у сучасному розумінні ці заходи можуть охоплюватися кримінальним правом і процесом, кримінально-виконавчим правом).

Зауважимо, що якщо історичний процес запровадження в законодавство поняття «проступок» є наслідком, головним чином, необхідності виокремлення злочинів серед інших протиправних діянь, то виникнення поняття «адміністративне правопорушення» в законодавстві західноєвропейських країн пов'язане із становленням і розвитком адміністративного судочинства (адміністративної юстиції). Інститут адміністративної юстиції як правова реальність є результатом реалізації ідей Великої французької революції 1789–1794 рр. Саме вони сформуvalи розуміння необхідності контролювати дії адміністрації. Мета такого контролю – забезпечити відповідальність адміністрації за рішення, які порушують права громадян та інших суб'єктів громадянського суспільства. Інструментом, за допомогою якого: встановлюються юридичні обмеження щодо вільного розсуду адміністрації у прийнятті управлінських рішень; здійснюється захист

громадянина перед адміністрацією, – стає адміністративна юстиція (адміністративні суди, адміністративні трибунали тощо). Рішення адміністрації, які порушують права громадян (та інших суб'єктів громадянського суспільства), починають розумітися як «адміністративні правопорушення» [4, с.22].

Натомість, у СРСР із самого початку поняття «адміністративне правопорушення» та «проступок» нормативно ототожнювались, що підтверджується положенням ст. 7 Основ законодавства РСР та союзних республік про адміністративні правопорушення, прийнятих 23.10.1980 р., які містять дефініцію терміну «адміністративне правопорушення (проступок)» [5]. Цей підхід залишився і в чинному законодавстві, так, ст. 9 Кодексу України про адміністративні правопорушення зазначає, що адміністративним правопорушенням (проступком) визнається протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, яка посягає на публічний порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління і за яку законом передбачено адміністративну відповідальність [6, с.34].

На сьогодні для наукових і практичних цілей створені різні класифікації правопорушень (деліктів). Делікт (лат. *delictum* – провина, проступок) – це правопорушення, тобто незаконна дія, проступок, злочин. У римському праві – заподіяння шкоди іншій особі, її сім'ї або майну, порушення правового припису або заборони» [7, с.55]. Правопорушення розрізняються між собою за ступенем суспільної небезпеки (шкідливості), яка, у свою чергу, визначається цінністю об'єкта протиправного посягання, змістом протиправного діяння, часом, засобами, розміром та характером заподіяної шкоди, формою та ступенем вини правопорушника, інтенсивністю протиправних дій, їх мотивацією, особистими характеристиками правопорушника тощо. Також проводиться класифікація за об'єктами посягання, за суб'єктами, за процедурами їх розгляду тощо [8, с.26].

О.Ф. Скакун та С.В. Петков наводять такі приклади розподілу (класифікації) правопорушень за ступенем небезпеки (шкідливості):

1) злочини – це передбачене кримінальним законом суспільне небезпечне винне діяння (дія або бездіяльність), яка полягає у посяганні на суспільний лад держави, її політичну й економічну системи, власність, особу, політичні, трудові, майнові та інші права і свободи громадян, а так само інше суспільно небезпечне діяння, передбачене кримінальним законом, яке полягає в посяганні на правопорядок (наприклад, убивство людини) [9, с.458]. Злочини розрізняються між собою за об'єктами посягання, за суб'єктами, за поширеністю, за ознаками об'єктивної і суб'єктивної сторін та іншими критеріями, внаслідок чого можна виділити господарські злочини, військові злочини, службові (адміністративні) злочини [10, с.594];

2) проступки відрізняються від злочинів меншим ступенем суспільної небезпечності. Це незначні правопорушення, що завдають шкоди особі, суспільству і є підставою для притягнення особи, яка вчинила проступок, до передбаченої законом відповідальності. Якщо суспільно небезпечний проступок не передбачений кримінальним законом, він злочином не визнається. Якщо проступок має всі ознаки, перелічені в кримінальному законодавстві, але не має підвищеного ступеня суспільної небезпечності, він також не може бути визнаний злочином. Для особи, яка вчинила злочин і притягнена до відповідальності, законом як наслідок цього передбачена судимість, тоді як притягнення особи до відповідальності за проступок не передбачає судимості. Проступки можуть бути: конституційні, дисциплінарні, адміністративні, матеріальні, цивільно-правові [9, с.458].

Необхідно констатувати той факт, що останнім часом запропоноване законодавством визначення проступку ставиться вченими під сумнів. Так, ототожнення на законодавчому рівні понять «адміністративне правопорушення» і «проступок» («адміністративний проступок») викликає заперечення вчених з адміністративного права. Сучасна потреба та процес реформування законодавства України взагалі й адміністративного законодавства, зокрема, також визначає необхідність вирішення проблеми визначення місця проступку серед інших правопорушень, особливо адміністративних. Це має не лише теоретичне (навчальне або пізнавальне), а й велике практичне значення, що потребує максимальної точності використання термінології в наукових дослідженнях та правотворчому процесі [11, с.144]. Виходячи із цих міркувань, доцільно зупинитись на тлумаченні наведених вище понять та співвідносних з ними термінів, що, у свою чергу, передбачає як правовий, так і лінгвістичний аспект.

Проступки-делікти – це порушення, які завдають шкоди особистості, суспільству, державі та є підставою притягнення порушника до передбаченої відповідальності. Насамперед, слід зауважити, що в сучасній українській мові неоднозначно розкриваються поняття «проступок» та «правопорушення». Порушення – відхилення від правил, відступ від законів; порушувати – робити що-небудь усупереч наказові, закону [12, с.597-598]. Проступок – вчинок, що порушує які-небудь норми, правила поведінки, загальноприйнятий порядок; провина [12, с.817]. Відтак порушення – це недотримання системи правил, тоді як проступок – невиконання певного виду конкретно визначеної норми, правила поведінки [13]. Правопорушення досліджується в соціально-філософському та юридичному форматах та визначається як системне, багатогранне, антисоціальне явище; як вид конфліктної поведінки, сутність якого полягає в тому, що воно завдає шкоди суспільним відносинам, правам та інтересам особистості, суспільства й держави в цілому [14, с.11].

В.С. Стефанюк висловлював думку про те, що адміністративним правопорушенням слід вважати будь-яке порушення норм адміністративного права, тоді як адміністративним проступком – протиправне діяння, за яке законодавством передбачено накладання адміністративних стягнень [15, с.13]. С.В. Ківалов вважає, що

поняття «адміністративне правопорушення» за своєю сутністю є набагато ширшим, ніж поняття «адміністративний проступок», оскільки включає в себе всі протиправні дії, що наявні у сфері державного управління. Адміністративний проступок включає в себе тільки ті протиправні дії, за які настає адміністративна відповідальність [16, с.129].

Вивчаючи проблеми понятійно-теоретичного аспекту адміністративного делікту, О.І. Остапенко вважає, що їх розв'язання неможливе без визначення категорійно-понятійного апарату адміністративного правопорушення (делікту) [17, с.73, 83, 167]. Характеризуючи актуальність делікту, автор співвідносить його з поняттям «адміністративний проступок», ототожнюючи таким чином поняття «адміністративне правопорушення», «делікт» та «адміністративне правопорушення». Думку, схожу з позицією О.І. Остапенка щодо співвідношення понять «адміністративне правопорушення» і «адміністративний проступок», висловлює А.С. Васильєв, який зазначає, що адміністративна відповідальність застосовується щодо організаційно не підпорядкованих суб'єктів за порушення адміністративно-правових обов'язків, які утворюють склад особливого правопорушення – адміністративного проступку. Досліджуючи поняття і склад підстав відповідальності, автор у своїй праці використовує виключно поняття «адміністративний проступок» [18, с.196].

Продовженням такого підходу є думка, висловлена колективом авторів, які вважають, що в КУпАП одночасно використовуються й ототожнюються два терміни і тим самим два поняття – «адміністративне правопорушення» та «адміністративний проступок». Проте ці поняття не тотожні, оскільки адміністративне правопорушення передбачає порушення будь-якої адміністративно-правової норми – незалежно від того, чи передбачено за це відповідальність. Адміністративний же проступок слід розглядати як вид адміністративного правопорушення, за яке встановлено адміністративну відповідальність [19, с.15]. Схоже міркування висловлює і російський адміністративіст Д.М. Бахрах, підкреслюючи, що не всі порушення норм адміністративного права є адміністративним проступком. І водночас адміністративними санкціями охороняються численні норми конституційного, трудового, цивільного, земельного та інших галузей права. Адміністративний проступок, на його думку, – діяння, що порушує норми адміністративного та інших галузей права, які охороняються адміністративними стягненнями. Реалізація адміністративних санкцій не обов'язково супроводить адміністративний проступок, але можливість їх застосування є його обов'язковою властивістю [20, с.349-350].

Л.О. Андреева, А.Г. Богданов зауважують, що для розмежування адміністративного правопорушення та проступку основним визначальним поняттям є суб'єкт правовідносин. Розрізняють загальний та спеціальний суб'єкт адміністративної відповідальності. Спеціальний суб'єкт – особи, які мають особливі права, здійснюють особливий вид діяльності (наприклад, посадові особи); особливий суб'єкт – особи, які несуть відповідальність в особливому порядку (наприклад, військовослужбовці). Проступок – факт реальної дійсності. Склад проступку – логічна конструкція, правове поняття про нього, яке відображає істотні властивості реальних явищ, тобто конкретних антисуспільних дій. Законодавець не створює ознак проступків, а лише відбирає з них істотні, відмінні та конструє склади. Логічна конструкція у праві і є обов'язковою частиною нормативної основи відповідальності [21].

Відтак, можемо зробити висновок, що поняття «адміністративне правопорушення» та «адміністративний проступок» («проступок»): по-перше, розглядаються як синоніми; по-друге, перший термін підмінює другий. Таке розуміння співвідношення зазначених понять і закріплення їх у законодавстві, на нашу думку, є не досить виправданим, якщо врахувати два моменти:

1) Конституцію України (п. 22 ст. 92) закріплено лише термін «адміністративне правопорушення», а відповідно до ст. 8 Основного Закону України Конституція має найвищу юридичну силу, а відтак закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і мають відповідати їй; норми Конституції України є нормами прямої дії [22];

2) у теорії права, насамперед, досліджується правова природа правопорушення, а вже через нього виводиться поняття проступку.

Висловлюючи власне бачення термінів «правопорушення» і «проступок», вважаємо, що при цьому слід ураховувати такі обставини: по-перше, проступок – категорія похідна від правопорушення; по-друге, визначальним фактором щодо розмежування й формулювання цих понять мають стати відповідні положення Конституції України [23, с.143].

Проступок та правопорушення, на нашу думку, слід розглядати як окреме та загальне, диференційовано закріплюючи в законодавстві систему відповідних адміністративних стягнень, порядок їх накладення та виконання юрисдикційними органами [24, с.72]. Звичайно, як злочин, так і проступок можуть бути вчинені особою під час діяльності в будь-якій сфері. Але в першому випадку особа несе публічну відповідальність, а в другому – кримінальну.

Надана характеристика дає змогу перейти безпосередньо до висвітлення питання з'ясування правової сутності проступку проти публічного порядку. Одним з перших у новітній історії українського адміністративного права до характеристики проступку проти публічного порядку звернувся професор І.П. Голосніченко в монографії «Попередження корисливих проступків засобами адміністративного права» (1991 р.). Свою увагу він зосередив на визначенні місця адміністративного проступку серед інших видів протиправної поведінки, розпочав дискусію щодо співвідношення суспільної небезпеки та шкідливості в ознаках адміністративного делікту, здійснив аналіз фактора небезпечності суб'єкта порушення як одного з

критеріїв розмежування адміністративних проступків і злочинів. Поняття «шкідливість», на думку вченого, виступає в ролі родового щодо поняття «небезпечність». Проступки мають різний ступінь шкідливості, який може підвищуватись і сягати нової якості – суспільної небезпечності [25, с.3-5]. Аналізуючи підстави публічної відповідальності за вчинення проступку проти публічного порядку, Д.М. Лук'янець доходить висновку, що фактичну підставу відповідальності становить проступок. У своєму дослідженні автор не розмежує ці два поняття – поперемінно їх використовує, характеризуючи ознаки, елементи складу правопорушення і проступку [26, с.45-49].

Слід зауважити, що основним нормативним актом щодо регулювання відповідальності за проступки проти публічного порядку є КУпАП. У ньому вміщуються норми, що регулюють і охороняють матеріальні і процесуальні суспільні відносини у сфері публічної влади. У загальних положеннях закріплюються завдання та система законодавства про публічну відповідальність, компетенція і повноваження державних органів і органів місцевого самоврядування щодо вирішення питань про проступки, запобігання їм, виявлення та усунення причин і умов, що сприяють їх вчиненню, чинність законодавства та забезпечення режиму законності при провадженні у справах про проступки.

Висновки. Вважаємо, що при характеристиці проступку проти публічного порядку слід абстрагуватись від поняття «адміністративний проступок», «адміністративний делікт» та перейти до поняття «публічний проступок», «публічний делікт». У цьому випадку це не звичайна зміна понять, а перехід від однієї моделі абстрагування до іншої, коли формуються не просто поняття цілісного правового явища, а шляхом аналізу відділяються його ідеальні структурні складові (елементи), що дасть змогу більш чітко висвітлити правову природу та соціальну сутність цього виду проступку.

Враховуючи вище викладене вважаємо, що проступком проти публічного порядку необхідно визнати протиправну, винну (умисну або необережну) дію чи бездіяльність, яка посягає на публічний порядок і за яку законом передбачено відповідальність.

Отже, з урахуванням попередніх висновків щодо розуміння терміну «публічний порядок», необхідності прийняття єдиного законодавчого акту у відповідній сфері та, у зв'язку із цим, виведення відповідних норм, що регулюють охорону публічного порядку, з-під дії положень Кодексу України про адміністративні правопорушення [27] як таких, що не містять у своїй основі безпосередньо адміністративні управлінські відносини, ми робимо висновок про те, що проступок проти публічного порядку доцільно розглядати саме як вид публічного проступку.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Бачинин В.А. Философия права : краткий словарь / В.А. Бачинин, В.П. Сальников. СПб. : Лань, 2000. 400 с.
2. Бахрах Д.Н. Административная ответственность граждан в СССР. Свердловск : Изд-во Уральского ун-та, 1989. 204 с.
3. Агапов А.Б. Административная ответственность : учебник. М. : Статут, 2000. 250 с.
4. Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право) : навч. посіб. / В.К. Колпаков. К. : ЮрінкомІнтер, 2008. 258 с.
5. Основы законодательства союза ССР и союзных республик об административных правонарушениях (приняты ВС СССР 23.10.1980) URL: http://www.lawrussia.ru/texts/legal_346/doc346a803x554.htm.
6. Кодекс Украины об административных правонарушениях : научно-практический комментарий / А.С. Васильев, Е.В. Додин, О.П. Подцерковный и др. ; под общей ред. А.С. Васильева, А.И. Миколенко. Х., 2008. 1024 с.
7. Юридична енциклопедія : в 6 т. / [редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін.]. К. : Укр. енцикл., 1999. Т. 2. 744 с.
8. Бугайчук К.Л. Адміністративні проступки: сутність та організаційно-правові заходи їх профілактики : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Х., 2002. 243 с.
9. Скаун О.Ф. Теория государства и права. Харьков : Консум, 2006. 656 с.
10. Петков С.В. Класифікація проступків за ознаками: теоретичні та практичні питання. *Право та управління*. 2012. № 2. С. 591–614.
11. Манжула А.В. Проступок: Історія виникнення поняття, ознаки та особливості прояву в законодавстві. *Митна справа*. 2011. № 4 (76). Ч. 2. С. 142–148.
12. Новий тлумачний словник української мови : в 4 т. / укл. В. Яременко, О. Сліпущко. К. : Аконті, 1998. Т. III: О-Р. 927 с.
13. Манжула А.А. Дефініція “проступок” як категорія публічно-правової відповідальності. *Форум права*. 2011. № 3. С. 505–511. URL: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-3/11maappv.pdf>.
14. Гогин А.А. Общая концепция правонарушений: проблемы методологии, теории и практики : автореф. дис. на соискание уч. степени д-ра юрид. наук : 12.00.01. Тольятти, 2011. 40 с.
15. Стефанюк В.С. Правова обумовленість запровадження адміністративної юстиції в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2000. 20 с.
16. Адміністративне право України : підручник / за заг. ред. С.В. Ківалова. Одеса : Юрид. літ., 2003. 896 с.

17. Остапенко О.І. Адміністративна деліктологія: соціально-правовий феномен і проблеми розвитку. Л. : Львівський ін-т внутрішніх справ при Українській академії внутрішніх справ, 1995. 312 с.
18. Васильєв А.С. Административное право Украины (Общая часть) : учеб. пособ. Харьков : Одиссей, 2003. 288 с.
19. Адміністративна відповідальність в Україні : навч. посіб. / за заг. ред. А.Т. Комзюка. 2-ге вид., перероб. і доп. Х. : Ун-т внутр. справ, 2000. 99 с.
20. Бахрах Д.Н. Административное право России : учеб. для вузов. М. : НОРМА, 2002. 640 с.
21. Андреева Л.А. К вопросу разграничения административного правонарушения и проступка / Л.А. Андреева, А.Г. Богданов. URL: <http://sibac.info/index.php/2009-07-01-10-21-16/3542-2012-08-14-04-39-06>.
22. Конституція України. *Відомості Верховної Ради*. 1996. № 30. Ст. 141.
23. Манжула А.А. Правова основа відповідальності за вчинення проступків, що посягають на громадський порядок. *Вісник Харківського національного університету ім. В.М. Карамзіна*. Серія «Право». 2011. № 988. С. 140-145.
24. Манжула А.А. Адміністративна відповідальність за проступки, що посягають на громадський порядок: проблеми та перспективи їх вирішення. *Право і безпека*. 2011. № 4. С. 67–72.
25. Голосніченко І.П. Попередження корисливих проступків засобами адміністративного права. К. : Вища школа, 1991. 207 с.
26. Лук'янець Д.М. Інститут адміністративної відповідальності: проблеми розвитку : монографія. К. : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2001. 220 с.
27. Кодекс України про адміністративні правопорушення. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1984. Додаток до № 51. Ст. 1122.

REFERENCES:

1. Bachynyn, V. A. (2000). *Filosofiya prava: kratkii slovar [Philosophy of Law: A Short Dictionary]*. SPb. : Lan [in Russian].
2. Bakhrah, D. N. (1989). *Administrativnaia otvetstvennost hrazhdan v SSSR [Administrative responsibility of citizens in the USSR]*. Sverdlovsk : Yzd-vo Uralskoho un-ta [in Russian].
3. Ahapov, A. B. (2000). *Administrativnaia otvetstvennost : uchebnik [Administrative Responsibility: Tutorial]*. M. : Statut [in Russian].
4. Kolpakov, V. K. (2008). *Administratyvna vidpovidalnist (administratyvno-deliktne pravo) : navch. posib. [Administrative liability (administrative-tort law): a manual]*. K. : YurinkomInter [in Ukrainian].
5. Osnovy zakonodatelstva soiuzn SSR i soiuznykh respublik ob administratyvnykh pravonarusheniakh (pryniaty VS SSSR 23.10.1980) [Fundamentals of legislation of the Union of the USSR and the Union Republics on administrative offenses (adopted by the USSR Supreme Soviet on October 23, 1980)]. Retrieved from http://www.lawrussia.ru/texts/legal_346/doc346a803x554.htm [in Russian].
6. Vasylev, A. S., Mykolenko, A. Y. (Eds.). (2008.). *Kodeks Ukrainy ob administratyvnykh pravonarusheniakh : nauchno-prakticheskii kommentarii [the Code of Ukraine on Administrative Offenses: scientific and practical commentary]*. Kh. [in Russian].
7. Shemshuchenko, U. S. (1999). *Iurydychna entsyklopediia : v 6 t. T. 2 [Law Encyclopedia: in 6 volumes. Vol. 2]*. K. : Ukr. entsykl. [in Ukrainian].
8. Buhaichuk, K.L. 2002. *Administratyvni prostupky: sutnist ta orhanizatsiino-pravovi zakhody yikh profilaktyky [Administrative misconduct: the essence and organizational and legal measures of their prevention]*. *Candidate's thesis*. Kh. [in Ukrainian].
9. Skakun, O. F. (2006). *Teoriia hosudarstva i prava [Theory of State and Law]*. Kharkov : Konsum [in Russian].
10. Pietkov, S. V. (2012). *Klasyfikatsiia prostupkiv za oznakamy: teoretychni ta praktychni pytannia [Classification of offenses on the basis of: theoretical and practical issues]*. *Pravo ta upravlinnia*, 2, S. 591–614 [in Ukrainian].
11. Manzhula, A. V. (2011). *Prostupok: Istoriia vynyknennia poniattia, oznaky ta osoblyvosti proiavu v zakonodavstvi [Misdemeanors: The history of occurrence of the concept, features and features of manifestation in the legislation]*. *Mytna sprava*, 4(76), S. 142–148 [in Ukrainian].
12. Yaremenko, V., Slipushko, O. (Eds.). (1998). *Novyi tlumachnyi slovnyk ukrainskoi movy : v 4 t. T. 3 [New explanatory dictionary of the Ukrainian language: in 4 volumes. Vol. 3]*. K. : Akonit [in Ukrainian].
13. Manzhula, A. A. (2011). *Definiitsiia "prostupok" yak katehoriia publichno-pravovoi vidpovidalnosti [Definition of "misconduct" as a category of public-legal responsibility]*. *Forum prava*, 3, 505–511. Retrieved from <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2011-3/11maappv.pdf> [in Ukrainian].
14. Hohyn, A. A. (2011). *Obshchaia kontseptsiiia pravonarusheni: problemy metodolohii, teorii i praktiki [The general concept of offenses: problems of methodology, theory and practice]*. *Extended abstract of Doctor's thesis*. Toliatty [in Russian].
15. Stefaniuk, B. C. (2000). *Pravova obumovlenist zaprovadzhennia administratyvnoi yustytysii v Ukraini [Legal conditionality of the introduction of administrative justice in Ukraine]*. *Extended abstract of candidate's thesis*. Kyiv [in Ukrainian].
16. Kivalov, S. V. (2003). *Administratyvne pravo Ukrainy : pidruchnyk [Administrative Law of Ukraine]*.

Textbook. Odesa : Yuryd. lit. [in Ukrainian].

17. Ostapenko, O. I. (1995). *Administrativna deliktologhiia: sotsialno-pravovyi fenomen i problemy rozvytku [Administrative delictology: socio-legal phenomenon and developmental problems]*. L. : Lvivskiy in-t vnutrishnikh sprav pry Ukrainskii akademii vnutrishnikh sprav [in Ukrainian].

18. Vasylyev, A. C. 2003. *Administrativnoe pravo Ukrainy (Obshchaia chast) : ucheb. posob. [Administrative Law of Ukraine (General): textbook]*. Kharkov : Odyssei [in Russian].

19. Komziuk, A. T. (2000). *Administrativna vidpovidalnist v Ukraini : navch. posib. [Administrative responsibility in Ukraine: A manual]*. Kh.: Un-t vnutr. Sprav [in Ukrainian].

20. Bahpah, D. N. (2002). *Administrativnoe pravo Rossii : ucheb. dlia vuzov [Administrative Law of Russia: a textbook for universities]*. M. : NORMA [in Russian].

21. Andreeva, L. A. K voprosu razghranicheniia administrativnogo pravonarusheniia i prostupka [To the question of the distinction between an administrative offense and misdemeanor]. Retrieved from <http://sibac.info/index.php/2009-07-01-10-21-16/3542-2012-08-14-04-39-06> [in Russian].

22. Konstytutsiia Ukrainy [The Constitution of Ukraine]. (1996). *Vidomosti Verkhovnoi Rady*, 30 [in Ukrainian].

23. Manzhula, A. A. (2011). Pravova osnova vidpovidalnosti za vchynennia prostupkiv, shcho posiahaiut na hromadskiy poriadok [The legal basis for responsibility for committing offenses that infringe on public order]. *Visnyk Kharkivskoho natsionalnoho universytetu im. V.M. Karamzina. Seriia «Pravo»*, 988, 140-145 [in Ukrainian].

24. Manzhula, A. A. (2011). Administrativna vidpovidalnist za prostupky, shcho posiahaiut na hromadskiy poriadok: problemy ta perspektyvy yikh vyrishennia [Administrative Responsibility for Misdemeanors Affecting Public Order: Problems and Perspectives for their Solving]. *Pravo i bezpeka*, 4, 67–72 [in Ukrainian].

25. Holosnichenko, I. P. (1991). *Poperedzhennia koryslyvykh prostupkiv zasobamy administrativnoho prava [Prevention of mistreatment by means of administrative law]*. Vyscha shkola [in Ukrainian].

26. Lukianets, D. M. (2001). Instytut administrativnoi vidpovidalnosti: problemy rozvytku [Institute of administrative responsibility: problems of development]. K. : In-t derzhavy i prava im. V. M. Koretskoho NAN Ukrainy [in Ukrainian].

27. Kodeks Ukrainy pro administrativni pravoporushennia [Code of Ukraine on Administrative Offenses]. (1984). *Vidomosti Verkhovnoi Rady URSR*, 51. [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 20.03.2019

УДК 331.25

Кучеренко Олексій Миколайович,
кандидат юридичних наук,
старший викладач кафедри цивільно-правових дисциплін
Дніпропетровського державного
університету внутрішніх справ
kucherenko-aleksus@ukr.net

ПРАВОЗАСТОСОВЧА ПРАКТИКА ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА ГРОМАДЯН НА МИРНІ ЗІБРАННЯ

Стаття присвячена аналізу досвіду зарубіжних країн у сфері правового регулювання реалізації права громадян на мирні зібрання. Визначено правовий механізм забезпечення масових засобів. Розглянуто класифікацію конституційних положень різних держав, стосовно закріплення свободи мирних зборів.

Ключові слова: конституція, маніфестація, мирні зібрання, масові заходи, публічні заходи.

Kucherenko O. LAW-ENFORCEMENT PRACTICE OF FOREIGN EXPERIENCE OF REALIZATION OF THE RIGHT OF CITIZENS ON THE PEACEFUL ASSEMBLY

The proposed study of the appropriateness of the institutionalization of the constitution of the United States provides an adequate basis for the deterioration of the principles of the division of institutions into certain subspecies and to suppress some of the types of classification of these institutional constitutions of the various departments. In addition, the institutions may be subdivided into several groups, depending on the closure of the communications of the initiators, to facilitate the delivery of mass media and public awareness and to promote the promotion of corruption.

This article analyzes the experience of foreign countries in the field of legal regulation of the right to peaceful assembly. Defined legal mechanism providing massive funds. The study features constitutional recognition of the right to peaceful assembly, reasonable grounds to develop constitutional separation of certain subtypes, proposed some new classification of these constitutional provisions of different countries.

Keywords: constitution, demonstration, peaceful gatherings, events, public events.

Постановка проблеми. Важливе місце в системі правового регулювання права громадян на мирні

зібрання посідають міжнародно-правові норми. Міжнародні та європейські стандарти у сфері права на свободу мирних зібрань є принципово важливими для будь-якої окремо узяті країни взагалі та України зокрема. Як справедливо зазначається в літературі з цього приводу, останні є надзвичайно важливими для формування відповідних національних юридичних інститутів і розбудови на їх основі громадянського суспільства. У зв'язку з цим на сьогодні зарубіжний досвід в сфері регулювання реалізації права громадян на мирні зібрання потребує всебічного дослідження.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питанням правового регулювання свободи мирних зібрань в Україні велику увагу приділяли М. Буроменський, С. Головатий, М. Денісова, П. Рабінович, Р. Тополевський, Т. Фулей, Р. Романов, О. Совгіря, Н. Шукліна, В. Яворський, О. Васковська, В. Гостев, В. Долежан, О. І. Кононенко, М. Логвиненко, В. Поліщук, О. Чуб та деякі інші вітчизняні науковці.

Метою дослідження є правовий аналіз зарубіжного досвіду реалізації права громадян на мирні зібрання на сучасному етапі державотворення.

Виклад основного матеріалу. Право на свободу зібрань є основоположним правом у демократичному суспільстві так само, як і право на свободу вираження своїх поглядів. Для органів влади мирні зібрання мають бути одним із індикаторів суспільної думки, з урахуванням якої слід проводити свою політику. Для громадськості і міжнародної спільноти рівень забезпечення свободи мирних зібрань є мірилом демократії.

У конституційних та конституційних актах зарубіжних держав право громадян на участь у масових публічних заходах та механізм його реалізації отримали досить своєрідне закріплення. Підходи до способу закріплення цього права істотно відрізняються у різних країнах і саме тому важко було обрати єдиний критерій для певного групування та дотримання логічного й послідовного викладу відповідних фрагментів конституційних текстів. У процесі здійснення дослідження зазначені конституційні положення систематизувалися одночасно за двома критеріями. По-перше, відповідно до класифікації Основних Законів на:

- 1) конституції держав зі сталою демократією та давніми демократичними традиціями;
- 2) конституції європейських постсоціалістичних держав;
- 3) конституції пострадянських республік.

Частково було враховано також виокремлення головних етапів конституційного розвитку сучасних держав, якого дотримується Ю. А. Юдін [1, с. 67]. Другим критерієм стало виокремлення тих конституцій, які закріплюють свободу мирних зборів як окреме право, та ті конституції й конституційні акти, які зазначене право закріплюють одночасно з правом на об'єднання (асоціації) або в сукупності та взаємозв'язку з іншими правами.

Особливого значення набуває безумовно аналіз конституцій країн зі сталою демократією та давніми демократичними традиціями, досвід конституційного регулювання яких для України безперечно буде корисним.

Вперше на конституційному рівні свобода зборів була закріплена в ст. 16 Біллу про права Конституції Пенсільванії [1, с. 291], ухваленій 28 вересня 1776 р. У Основному Законі США це право закріплювалося з ухваленням Біллу про права й зокрема Першої поправки до Конституції США [2, с. 115], яка й дотепер разом з численними судовими рішеннями складає усталену юридичну основу для реалізації зазначеного права громадянами, для вияву їхньої політичної активності. Зокрема, у Першій поправці до Конституції США зазначається про те, що Конгрес не має права видавати закони, що "обмежують... право народу збиратися мирно" [3, с. 30].

Як відомо, однією з найдавніших конституцій Європи є Конституція Норвезького Королівства 1814 р. і саме це обумовило досить своєрідне та оригінальне формулювання права на проведення масових публічних заходів у ч. 2 §99: "Уряд не має права застосовувати військову силу проти населення держави, окрім випадків її застосування у визначеній законом формі, коли будь-які збори загрожують громадському спокою й не розійдуться негайно після того, як громадянською владою будуть тричі голосно прочитані статті закону про заколот" [4, с. 670].

Суттєвої уваги праву на масові публічні заходи приділяється і в Бельгії. В статті 26 Конституції 1831 р. передбачається: "Бельгійці мають право збиратися мирно та без зброї, дотримуючись законодавства, яке може регулювати здійснення цього права, але у будь-якому випадку без попереднього дозволу. Це положення не застосовується до зборів просто неба, на які повністю поширюється законодавство про поліцію" [5, с. 112]. Тобто йдеться про обов'язок поліції забезпечити підтримання правопорядку у громадських місцях із застосуванням примусових заходів та спеціальних засобів аж до фізичного впливу, але лише пропорційно загрозам, що виникають, та відповідно до рівня, характеру і можливості локалізації безпорядків чи порушень.

Федеральний конституційний закон Австрійської Республіки 1920 р. визнав чинним Основний Закон держави 1867 р. "Про основні права громадян королівств і земель, представлених в імперській раді", відповідно до ст. 12 якого "австрійські громадяни мають право зборів і створення об'єднань. Здійснення цих прав регулюється спеціальними законами" [5, с. 94].

У Франції з ухваленням Конституції 1958 р. підтверджено чинність Декларації прав людини та громадянина 1789 р. та Преамбули Конституції Франції 1946 р., завдяки яким вдалося зберегти дух лібералізму та свободи [6, с. 79], що завжди складав основу для різноманітних проявів політичної активності й передусім шляхом проведення масових публічних заходів політичного та неполітичного характеру. Тобто право на мирні

збори та проведення інших масових публічних заходів отримало лише опосередковане визнання через текст Декларації прав людини та громадянина 1789 р. Відомий французький конституціоналіст, колишній член Конституційної ради Франції Ф.Люшер дуже високо цінував значення свободи мирних зборів для розвитку демократії, наголошуючи при цьому, що “суть конституційного принципу зводиться до свободи зборів без будь-якої необхідності надання попереднього оголошення”, а далі підкреслював: “Але законом від 30 червня 1881 р. передбачені певні умови та обмеження (заборона проводити збори в громадському місці, заборона продовжувати збори понад визначеного часу, обмеження кількості учасників передвиборних зборів, призначення бюро, котрому доручається забезпечення порядку і т.д.)” [7, с. 109]. Конституційна рада Франції, що виконує роль квазісудового органу конституційного правосуддя, 19 травня 1933 р. вирішила, що адміністративний орган може “здійснювати заходи, котрих потребує підтримка громадського порядку”, і “координувати здійснення своїх владних повноважень з дотриманням свободи зборів”. На думку Ф.Люшера “цей орган може, таким чином, і заборонити збори, але лише у тих випадках, коли така міра викликана серйозністю загрози для громадського порядку; необхідність здійснення такого заходу визначає суддя з адміністративних справ” [7, с. 109].

Своєрідний правовий механізм забезпечення масових заходів закріплено у Конституції Італійської Республіки 1947 р., відповідно до ст. 17 якої закріплено “громадяни мають право збиратися мирно та без зброї. Для зборів, включаючи збори у місцях, відкритих для публіки, попереднє повідомлення не вимагається. Про збори в громадських місцях має бути попередньо повідомлена влада, яка може їх заборонити лише з метою забезпечення безпеки та громадського порядку” [8, с. 111]. Як бачимо, конституційне закріплення права на участь у масових публічних заходах в Італії виглядає дещо суперечливим, оскільки в одному реченні стверджується, що у разі проведення зборів “у місцях, відкритих для публіки, попереднє повідомлення не вимагається”, а у наступному – на організаторів покладається обов’язок попередньо повідомляти про “збори в громадських місцях”. Можливо, це пов’язано з не зовсім вдалим перекладом, хоча скоріше за все члени італійських Установчих зборів, які схвалили Конституцію Італійської Республіки 1947 р., розрізняють місця, відкриті для публіки (наприклад, кафе, бари, ресторани), та громадські місця (наприклад, майдани, сквери, парки).

Досить демократичне закріплення право громадян на участь у масових публічних заходах отримало в ст. 8 Конституції ФРН 1949 р., згідно з якою “усі німці мають право збиратися мирно та без зброї без попереднього повідомлення чи дозволу”. Разом з тим “у разі зборів просто неба це право може бути обмеженим законом чи на основі закону” [9, с. 146]. З огляду на те, що на час ухвалення Конституції ФРН ще досить свіжими були в пам’яті переважної більшості громадян масові публічні заходи (збори, мітинги, демонстрації), що проводилися у 30-х роках та супроводжувалися порушеннями прав громадян і одночасно сприяли приходу до влади націонал-соціалістів, таке демократичне за змістом закріплення зазначеного права сприймається як занадто сміливе та навіть дещо ризиковане. Особливо з огляду на те, що громадяни Німеччини так і не змогли використати головні положення Веймарської конституції з метою недопущення узурпації влади канцлером та її абсолютизації як це, власне, і сталося насправді. У зв’язку з цим варто нагадати, що “один з перших фашистських декретів від 4 лютого 1933 р., що отримав демагогічну назву “На захист німецького народу”, заборонив проведення зборів і демонстрацій” [10, с. 260]. Незабаром було скасовано свободу особи, слова, друку, спілку, але першою була заборона саме мирних зборів. Однак Парламентська рада, яка складалася з 65 депутатів, обраних ландтагами земель, ухвалюючи Конституцію ФРН, все ж таки наважилася саме на таке закріплення права громадян на участь у масових публічних заходах, напевно, переконавшись у ефективності та результативності політики, спрямованої на подолання наслідків нацизму.

Важливої уваги приділяється закріпленню правового механізму забезпечення права на масові заходи й інших державах Європи. Так, за Конституцією Греції 1975 р. (ст. 11) “греки мають право збиратися мирно та без зброї”. А от “поліція має право бути присутньою лише на публічних зборах під відкритим небом. Збори під відкритим небом можуть бути заборонені вмотивованим рішенням поліцейської влади в загальній формі, якщо є безпосередня загроза для громадської безпеки, або лише в межах певного району, якщо є загроза серйозних порушень соціального та економічного життя відповідно до закону” [11, с. 367].

Відповідно до ст. 21 Конституції Іспанії 1978 р. “визнається право збиратися мирно та без зброї. Здійснення цього права не потребує завчасного дозволу”. Однак “про збори в громадських місцях або маніфестації завчасно мають бути повідомлені органи влади, які мають право заборонити проведення цих заходів лише у випадках, коли такі заходи можуть призвести до порушення громадського порядку, що становлять загрозу людям або майну” [5, с. 275].

На конституційному рівні гарантується право громадян на масові публічні заходи і в Ірландії. У п. (ii) ст. 6.1. Конституції 1937 р. держава гарантує за умови дотримання громадського порядку і моралі “право громадян збиратися мирно і без зброї” [5, с. 351]. Разом з тим законом можуть бути передбачені заходи з метою попередження або контролю за зборами, які за законом визнаються такими, що порушують мир та безпеку або становлять загрозу загальним інтересам, а також з метою попередження чи контролю за зборами поблизу будь-якої з палат парламенту” [5, с. 351].

За Конституцією Королівства Данії 1953 р. (ст. 79) “громадяни мають право проводити збори без попереднього дозволу, якщо вони не озброєні. Поліція має право бути присутньою на публічних зборах.

Вуличні зібрання можуть бути заборонені, якщо вони становлять загрозу громадському порядку” [5, с. 312].

Досить оригінальним є закріплення права на проведення масових публічних заходів у Конституції Князівства Андорра 1993 р., відповідно до ст. 16 якої “визнаються права зборів та мирних маніфестацій з метою, дозволеною законами. Здійснення права маніфестації потребує попереднього інформування влади про те, що його реалізація не міститиме замаху на свободу пересування осіб та на майно” [12, с. 230].

Цікавим є конституційно-правове регулювання права на масові публічні заходи в одній з найдавніших у Європі конституцій – в Основному Законі Великого Герцогства Люксембург. З часу ухвалення у 1868 р. до неї було внесено багато змін. Однак ст. 25 цієї Конституції, присвячена праву на проведення масових публічних заходів, з самого початку залишалася незмінною. Її зміст частково збігається за демократичною спрямованістю та сучасною юридичною технікою з кращими сучасними конституціями європейських держав, однак щодо окремих видів зібрань припускає все ж таки певні обмеження, які навряд чи можна вважати такими, що відповідають вимогам і здобуткам сучасного конституціоналізму. У ній, зокрема, зазначається: “Люксембуржці мають право збиратися мирно та без зброї відповідно до законодавства, що регулює зазначене право, без отримання попереднього дозволу. Це положення не діє стосовно політичних, релігійних та інших зборів під відкритим небом” [13, с. 405]. Тобто фактично будь-які масові публічні заходи, що передбачається провести не в приміщеннях, а на вулицях, майданах, у скверах, парках та інших громадських місцях мають проводитися лише за наявності завчасно отриманого дозволу.

Висновки. Україна обрала демократичний вектор свого подальшого розвитку, насамперед важливо враховувати особливості конституційно-правового регулювання держав зі сталою демократією та давніми демократичними традиціями. Проаналізований вище зарубіжний досвід конституційно-правового закріплення механізму забезпечення права громадян на масові публічні заходи безперечно має достатньо важливе значення для удосконалення вітчизняного правового регулювання.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Сравнительное конституционное право / [Б.Н.Топорнин, В.Е.Чиркин, Ю.А.Юдин и др.]; под ред. В.Е.Чиркина. М.: МАНУСКРИПТ, 1996. 729 с.
2. Сіган Б.Г. Створення конституції для народу чи республіки, які здобули свободу. К.: Інститут демократії імені Пилипа Орлика, 1993. 126 с.
3. Конституция Соединенных Штатов Америки // Конституции зарубежных государств / Сост. В. В. Маклаков. М.: БЕК, 1999. С. 3–56.
4. Конституция Норвежского Королевства // Конституции государств Европы: В 3 т. / Под общ. ред. Л.А.Окунькова. М.: НОРМА, 2001. Т. 2. С. 645–672.
5. Конституции государств Европейского Союза / Под общ. ред. Л.А.Окунькова. М.: НОРМА-ИНФА, 1999. 816 с.
6. Конституция Французской Республики // Современные зарубежные конституции: Сб. документов по конституц. праву зарубеж. стран. М.: Б. и., 1996. С. 72–97.
7. Люшер Ф. Конституционная защита прав и свобод личности: пер. с фр. М.: Прогресс–Универс, 1993. 384 с.
8. Конституция Итальянской Республики // Современные зарубежные конституции: Сб. документов по конституц. праву зарубеж. стран. М.: Б. и., 1996. С. 102–137.
9. Основной Закон Федеративной Республики Германии // Современные зарубежные конституции: Сб. документов по конституц. праву зарубеж. стран. М.: Б. и., 1996. 285 с.
10. Ливанцев К.Е. История буржуазного государства и права. Л.: Изд-во Ленинград. ун-та, 1986. 288 с.
11. Конституция Республики Греция // Конституции зарубежных государств / Сост. В.В.Маклаков. М.: БЕК, 1999. С. 355–432.
12. Конституция Княжества Андорра // Конституции государств Европы: В 3 т. / Под общ. ред. Л.А.Окунькова. М.: НОРМА, 2001. Т. 1. С. 219–250.
13. Конституция Великого герцогства Люксембург // Конституции государств Европы: В 3 т. / Под общ. ред. Л.А.Окунькова. М.: НОРМА, 2001. Т.2. С. 395–418.

REFERENCES:

1. Topornyn, B. N., Chypkyn, V. E., Iudyn U. A. (1996). *Spavnytelnoe konstytutsyonnoe pravo [Comparative Constitutional Law]*. М.: МАНУСКРИПТ [in Russian].
2. Sihan, B. H. (1993). *Stvopennia konstytutsii dlia napodu chy peshpublyky, yaki zdobuly svobodu [Establishment of an institution for a party or a public body that has survived]*. К.: Instytut demokpatii imeni Pylypa Oplyka [in Ukrainian].
3. Maklakov, V. V. (Ed.). (1999). *Konstytutsyia Soedynennykh Shtatov Amejiki [Constitution of the United States of America]*. М.: БЕК [in Russian].
4. Okunkov, L. A. (Ed.). (2001). *Konstytutsyia Nopvezhskoho Kopolevstva [Constitution of the Norwegian Kingdom]*. М.: НОРМА [in Russian].
5. *Konstytutsyy hosudapstv Evpopeiskoho Soiuza [Constitution of the European Union]*. (1999). М.: НОРМА-YNFA [in Russian].
6. *Konstytutsyia Fpantsuzskoi Peshpublyky [Constitution of the French Republic]*. (1996). М.: Б. i. [in Russian].
7. Liushep, F. (1993). *Konstytutsyonnaia zashchyta ppav y svobod lychnosty: pep. s fp. [Constitutional*

protection of individual rights and freedoms: translated from French]. М.: Ppohpess–Unyveps [in Russian].

8. *Konstytutsyia Italiianskoi Pespablyky [Constitution of the Italian Republic]*. (1996). М.: В. і. [in Russian].

9. *Osnovnoi Zakon Fedepatyvnoi Pespablyky Hepmanyu [Basic Law of the Federal Republic of Germany]*. (1996). М.: В. і. [in Russian].

10. Lyvantsev, K. E. (1986). *Istopyia bupzhuaznoho hosudapstva i prava [History of the bourgeois state and law]*. L.: Izd-vo Leninhpad. un-ta [in Russian].

11. Maklakov V. V. (Ed.). (1999). *Konstytutsyia Pespablyky Hpetsyia [Constitution of the Republic of Greece]*. М.: БЕК [in Russian].

12. Okunkov L. A. (Ed.). (2001). *Konstytutsyia Kniazhestva Andoppa [Constitution of the Principality of Andor]*. М.: NOPMA [in Russian].

13. Okunkov L. A. (Ed.). (2001). *Konstytutsyia Velykoho heptsohstva Liuksempuh [Constitution of the Grand Duchy of Luxembourg]*. М.: NOPMA [in Russian].

Стаття надійшла до редакції 20.03.2019

УДК 346.11

Матвійчук Анатолій Васильович,

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри правосуддя юридичного факультету

Державного університету інфраструктури та технологій

dbezzubov@ukr.net

НОРМИ МІЖНАРОДНОГО ПРАВА ЩОДО ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

У статті розглядається проблема регулювання господарської діяльності нормами міжнародного права. Подаються принципи і методи такого регулювання. На основі міжгалузевих здобутків визначаються шляхи щодо вдосконалення господарської діяльності нормами міжнародного права. Систематизуються норми міжнародного права щодо регулювання господарської діяльності. У статті розглядається проблема формування норм міжнародного права в умовах постійної трансформації економічних відносин. Визначаються методи досягнення стабільного стану суб'єкта економічних відносин з урахуванням економічних та юридичних важелів. Встановлюються та констатуються фактори міжнародного підприємництва як необхідної умови розвитку суб'єкта економічної діяльності. Визначається авторське бачення місця і ролі держави в міжнародній співпраці суб'єктів господарювання, межі регулювання міжнародних відносин та методи втручання у діяльність міжнародного співробітництва за визначених умов.

Ключові слова: господарська діяльність, міжнародне право, норма права, принципи, методи.

Matviychuk A. NORMS OF INTERNATIONAL LAW ON PUBLIC REGULATION OF ECONOMIC ACTIVITY

The article deals with the problem of regulation of economic activity by the norms of international law. The principles and methods of such regulation are given. Based on cross-sectoral achievements, ways are identified for improving business practices in accordance with international law. The rules of international law concerning the regulation of economic activity are systematized. The article deals with the problem of formation of norms of international law in the conditions of constant transformation of economic relations. The methods of achieving a stable state of the subject of economic relations, taking into account economic and legal levers, are determined. Establish and establish the factors of international business as a necessary condition for the development of the subject of economic activity. The author's vision of the place and role of the state in international cooperation of business entities, the limits of regulation of international relations and methods of intervention in the activities of international cooperation under certain conditions are determined.

Key words: economic activity, international law, norm of law, principles, methods.

Постановка проблеми. Економічна функція держави як інституту економічної системи проявляється в діяльності її органів, спрямованої на вирішення економічних та господарських проблем. Держава через свою особливу роль у суспільстві за будь-яких часів тією чи іншою мірою втручалася в економічні процеси і господарську діяльність.

За ринкової економіки як системи, яка виникла в результаті еволюційного розвитку, регулювальну роль в економіці почав відігравати сам ринковий механізм: взаємодія між попитом і пропозицією визначала рівень цін, автоматично узгоджувала інтереси суб'єктів ринку. Проте розвиток виробництва, ускладнення економічних процесів виявилися обмежувачими факторами саморегуляційного механізму ринку. Тому, об'єктивний розвиток економіки сам по собі привів до необхідності активного втручання держави в економічний розвиток.

Так, одним з основних недоліків ринку є те, що він не сприяє збереженню природних ресурсів, що не відтворюються, не має економічного механізму захисту навколишнього середовища, не стимулює виробництво товарів та послуг колективного використання (дороги, комунікації, транспорт та інше), не забезпечує виробництва соціально-необхідних товарів за низькими цінами, схильний до нестабільного розвитку з

притаманним йому загостренням соціальної напруженості у суспільстві та розвитком інфляційних процесів. Тому ринок не має механізму, здатного забезпечувати задоволення загальнодержавних, колективних потреб.

Об'єктивний розвиток економіки сам по собі привів до необхідності активного втручання держави в економічний розвиток. Без державного регулювання помітно знижується ефективність виробництва, незатребуваною виявляється фундаментальна наука, скорочується через подорожчання інфраструктура соціальної сфери, а рух до цивілізованих форм життя здійснюється стихійно, з великими витратами і значними втратами. Також, необхідність державного впливу на господарську діяльність визначається низкою вимог охорони публічних інтересів, зокрема, забезпечення державних та суспільних потреб, пріоритетів в економічному соціальному розвитку; формування державного бюджету; захист навколишнього середовища тощо. Водночас безконтрольна діяльність держави руйнує механізм ринкової економіки, загрожує її існуванню взагалі.

Актуальність даної теми визначається тим, що нині тенденція підвищення ролі державного регулювання господарської діяльності, особливо з виробництва (виготовлення) та/або реалізації товарів, надання послуг, виконання робіт та пов'язаними з цим засадами правового регулювання, потребує дослідження й осмислення такого регулювання. Крім цього питання оптимального державного регулювання економіки та господарської діяльності є важливим з урахуванням процесів переходу (які частково тривають і нині) України від пострадянської планово-розподільчої до ринкової.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Важливою джерельною базою для опрацювання цієї теми стали публікації науковців таких як: Н.Армаш, Д.Беззубова, Ю.Ведернікова, В.Копейчикова, Н.Малеїна, О.Мельника, І.Бокоч, А.Новицького, С.Юшиної, А.Іванського, Г.Поль, М.Потоцький та інших видатних вчених.

Мета даної наукової статті – на основі чинного законодавства, а також опрацьованої літератури, з'ясувати поняття, функції та принципи державного регулювання господарської діяльності за допомогою норм міжнародного права, і відповідно – покращити ефективність правового регулювання даного питання.

При написанні наукової статті були використані такі методи дослідження: аналіз і синтез наукової та навчальної літератури з заявленої теми, метод порівняльного аналізу, а також огляд чинного національних та міжнародних правових норм.

Виклад основного матеріалу. Національні економіки різних держав пов'язані між собою господарськими зв'язками, які і утворюють міжнародні економічні відносини. Дані відносини знаходять своє практичне вираження в міжнародній торгівлі, валютно-фінансових, інвестиційних і інших зв'язках, т. е. в переміщенні різного роду ресурсів. Науковці зазначають, що міжнародне економічне право певною мірою є «ресурсним правом», що регулює транскордонний рух різного роду ресурсів. У системі правового регулювання міждержавних економічних відносин склалася своя «надбудова» - міжнародне економічне право, яке є однією з галузей міжнародного права. Зазначимо, що існує точка зору, згідно якої і міжнародні господарські відносини, і внутрішні господарські відносини регулюються єдиною системою так званого міжнародного господарського права, «світового економічного права», побудованого, таким чином, на зв'язку публічного і приватного елементів [1].

Міжнародне економічне право має два рівні відносин. По-перше, це відносини публічно-правового характеру між суб'єктами міжнародного права (державами, міжнародними організаціями). Саме ці відносини регулюються міжнародним економічним правом. Держави, взаємодіючи в міжнародних економічних відносинах, вступають в правовідносини, несуть юридичні права і обов'язки. Для розв'язання питань, які виникають у процесі участі держави в міжнародних економічних відносинах, держави, як суб'єкти, використовують наступні методи регулювання:

- 1) метод двостороннього регулювання відносин: в торгових договорах, угодах про товарооборот або постачання товарів, угодах про економічне і науково-технічне співробітництво;
- 2) метод багатостороннього регулювання: «пакетом» угод системи ВТО, включаючи тексти ГАТТ, ГАТС, а також багатосторонніми товарними угодами і в рамках інших міжнародних організацій і угод;
- 3) метод наднаціонального регулювання; елементи такого регулювання використовуються в рамках міжнародних організацій - ВТО, МВФ і т. п.;
- 4) метод диспозитивного регулювання – за допомогою диспозитивних норм міжнародного права;
- 5) метод імперативного регулювання - за допомогою імперативних норм міжнародного права.

При цьому, воля держав прямує державними інтересами. Саме вони приводять в дію механізм держави. Держави прагнуть втілити свої інтереси в право і таким чином легалізувати їх.

По-друге, це господарські, цивільно-правові (приватно-правові) відносини між фізичними і юридичними особами різних країн. Ці відносини регулюються внутрішнім правом кожної держави, міжнародним приватним правом.

Так, норми, за допомогою яких здійснюється міжнародно-правове регулювання господарської діяльності, містяться в міжнародних договорах України, згода на обов'язковість яких надана ВРУ.

Відповідно до ЗУ «Про міжнародні договори України» від 29.06.2004 р., міжнародним договором України є договір, укладений у письмовій формі з іноземною державою або іншим суб'єктом міжнародного права, який регулюється міжнародним правом, незалежно від того, міститься договір в одному чи декількох пов'язаних між собою документах, і незалежно від його конкретного найменування (договір, угода, конвенція,

пакт, протокол тощо). [2] У ст. 9 КУ вказано, що чинні міжнародні договори після надання ВРУ згоди в належній формі (ратифікація) стають частиною національного законодавства України. Таке положення міститься і в ч. 1 ст. 19 згаданого вище ЗУ, а ч. 2 цієї статті також встановлює положення про те, що якщо міжнародним договором України, який набрав чинності в установленому порядку, встановлено інші правила, ніж ті, що передбачені у відповідному акті законодавства України, то застосовуються правила міжнародного договору. Проте це не стосується випадків, коли положення міжнародного договору суперечить КУ, адже згідно ч. 2 ст. 9 КУ, укладання міжнародних договорів, які суперечать КУ, можливе лише після внесення відповідних змін до КУ [3].

Також законодавством України передбачені випадки, коли певні суспільні відносини можуть регулюватися виключно нормами національних (тобто, прийнятими органами влади і управління України) документів і, відповідно, не можуть регулюватися нормами міжнародних договорів. [4, с.7]

Регулювання міжнародних господарських відносин, то воно здійснюється державними органами законодавчої та виконавчої влади – ВРУ, КМУ, Національний банк України, Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, ДФСУ, Антимонопольний комітет України тощо.

Регулювання міжнародної господарської діяльності має здійснюватися за допомогою певної сукупності методів, форм і конкретних інструментів.

Правові методи мають відповідне інституціональне забезпечення і охоплюють цивільне та процесуальне право, державний арбітраж тощо. Продовженням правових вважають адміністративні методи, які юридично визначають господарську правосуб'єктність, регламентують форму власності майна та результатів діяльності, а також процедурний механізм розв'язування конфліктних ситуацій у судовому порядку.

Економічні методи реалізуються у системі підприємницької діяльності наданням кредитів і дотацій, здійсненням податкової політики та інших фінансово-економічних операцій регулювального спрямування. Соціально-психологічні методи мають бути орієнтовані на формування певної ідеології, типу менталітету громадян України і суспільства в цілому за допомогою існуючих державних інституцій.

На національному рівні система регулювання міжнародної господарської діяльності має враховувати такі елементи: 1) форми іноземних інвестицій; 2) вимоги до результатів діяльності іноземного партнера; 3) трансферт (репатріація) прибутку іноземного інвестора; 4) інвестиційні пільги та обмеження; 5) гарантії дотримання прав іноземного партнера.

Норми поведінки іноземних партнерів передбачають формування загальних понять, принципів і норм, яких мають дотримуватись іноземні підприємці та які сприяють створенню позитивного іміджу зарубіжної фірми у країні, що приймає.

Головною метою регулювання господарської діяльності на міждержавному рівні, що здійснюється здебільшого через укладені дво- та багатосторонні угоди, є, з одного боку, забезпечення країною базування правового захисту своїх інвестицій від можливих некомерційних ризиків, а з іншого — підтримка стабільності і надійності економічних взаємин між країнами-партнерами. На наднаціональному рівні регулювання здійснюється складнішими угодами, які фіксують взаємовідносини між багатьма країнами. Таке регулювання підприємництва відбувається у випадках, коли забезпечується вільний рух капіталів, гармонізується економічна політика країн-учасниць, ефективно працюють відповідні наднаціональні інституції, наприклад, Європейський інвестиційний банк, що функціонує в межах Європейської Ради [5].

Також, розглянемо міжнародне підприємництво, як вид господарської діяльності. Так, міжнародна підприємницька діяльність (міжнародний бізнес, міжнародне підприємництво) визначається як діяльність, що здійснюється через науково-технічну, виробничу, торговельну, сервісну та іншу взаємокорисну співпрацю суб'єктів господарювання двох чи більше країн (міжнародних партнерів). Міжнародне підприємництво – це сукупність угод, які укладають та виконують через національні кордони і які пов'язані з переміщенням ресурсів, товарів та послуг у міжнародному масштабі.

До причин участі суб'єктів господарської діяльності у міжнародному підприємстві належать: 1) пільговий режим інвестування в іншій країні; 2) підвищення престижу компанії за рахунок набуття статусу міжнародної; 3) збільшення обсягів продажу та відповідно отримання додаткових прибутків; 4) можливість знизити витрати за рахунок доступу до дешевших робочої сили і сировини; 5) продовження циклу існування товару за допомогою виходу на закордонні ринки; 6) обмеження антимонопольним законодавством зростання компаній у певній країні; 7) використання досвіду, ділових зв'язків і кооперації партнерів; 8) об'єднання фінансових зусиль з метою здійснення наукових досліджень та впровадження їх результатів у виробництво.

Міжнародне підприємництво функціонує у таких формах: 1) зовнішньоторговельні відносини; 2) науково-технічне співробітництво; 3) торгівля ліцензіями, ноу-хау; 4) спільні підприємства.

Суб'єктами міжнародної підприємницької діяльності є її учасники, які спроможні ефективно працювати задля реалізації власних бізнесових інтересів. Перелік суб'єктів визначено в ЗУ «Про зовнішньоекономічну діяльність»: громадяни України, іноземні громадяни та особи без громадянства; юридичні особи; об'єднання фізичних, юридичних, фізичних і юридичних осіб, які не є юридичними особами згідно з законами України, але які мають постійне місцезнаходження на території України і яким законами України не заборонено здійснювати господарську діяльність та інші [6, с. 123].

Регулювання міжнародної підприємницької діяльності здійснюється на трьох рівнях: національному, міжнародному і наднаціональному.

Система регулювання міжнародної підприємницької діяльності на національному рівні охоплює такі складові:

- 1) форми іноземних інвестицій (грошові кошти в іноземній валюті, різноманітні майнові та інтелектуальні цінності, цінні папери, торгові марки тощо);
- 2) вимоги до результатів діяльності іноземного партнера (масштаби діяльності, частка ринку, рівень імпортової технології, професійна підготовка кадрів);
- 3) трансферт прибутку іноземного інвестора (обов'язкове створення резервного фонду зі зберіганням його в банку країни, що приймає; фіксація розміру трансфертного капіталу і прибутку відповідно до правил валютного регулювання та угод про валютне співробітництво);
- 4) інвестиційні пільги та обмеження (субсидії, пільгові позики, звільнення від податків та їхнє часткове повернення, застосування прискореної амортизації);
- 5) гарантії дотримання прав іноземного партнера (залучення у вітчизняне правове поле; збереження існуючих пільг протягом інвестиційного циклу; відмова від заходів конфіскаційного характеру).

Зазвичай на міжнародному рівні регулюються:

- 1) ідентифікація інвестицій та інвесторів (визначення не тільки усталених форм інвестицій, а й тих, що можуть з'явитися після укладання угоди або підписання договору; зазначення тих юридичних осіб, які вважаються національними суб'єктами господарювання країни-учасниці відповідної угоди);
- 2) умови імпорту й заохочення іноземного капіталу (політика «відкритих дверей» держав-партнерів у спільній підприємницькій діяльності; зобов'язання країни, що приймає, стосовно стимулювання іноземних інвестицій);
- 3) переказування коштів (фіксація країною базування достатніх гарантій щодо безперешкодного переказування коштів у встановлені терміни);
- 4) розв'язання суперечок господарського та фінансового характеру (дрібних – компетентним судовим чи адміністративним органом країни, що приймає; складніших -- Міжнародним центром урегулювання інвестиційних суперечок);
- 5) норми поведінки іноземних партнерів (загальні поняття, принципи і норми, яких мають дотримувати іноземні підприємці та які сприяють створенню позитивного іміджу зарубіжного партнера).

На наднаціональному рівні в рамках інтеграційних утворень регулювання міжнародної підприємницької діяльності здійснюється відповідно до угод (договорів), що фіксують взаємовідносини між багатьма країнами. Таке поточне регулювання відбувається у тім разі, коли забезпечуються вільний рух капіталів і гармонізація економічної політики країн-учасниць.

Держава та її органи не мають права безпосередньо втручатися в зовнішньоекономічну діяльність суб'єктів цієї діяльності, за винятком випадків, коли таке втручання здійснюється згідно з цим та іншими законами України. [7, с. 131].

Висновки. Для покращення застосування державою засобів регулювання господарської діяльності пропонується: чітко визначити належні засоби державного регулювання, які дозволять суб'єкту господарювання вийти на відповідний ринок; «перерозподілити» державне регулювання та ринкове саморегулювання, яке, здійснюватиметься саморегульованими організаціями; активізувати залучення підприємницької спільноти для конструктивного діалогу з органами публічної адміністрації щодо прийняття владних рішень на державному та місцевому рівнях; чітко дотримуватися норми, що будь-які законодавчі проекти повинні розроблятися на компетентній і кваліфікаційній основі з урахуванням їхньої економічної обґрунтованості та фінансової забезпеченості; очистити господарське законодавство від зайвих нормативно-правових і підзаконних актів; встановити ефективний парламентський нагляд за безумовним дотриманням посадовими особами органів державної влади і місцевого самоврядування вимог законодавства щодо регуляторної діяльності; розробляти і впроваджувати цільові програми розвитку підприємництва з урахуванням регіональних особливостей.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Актуальні проблеми господарського права : навчальний посібник / Беляневич О.А. [та ін]; за заг. ред. В.С. Щербини; КНУТШ. Київ : Юрінком Інтер, 2012. 528 с.
2. Вінник О.М. Господарське право : навчальний посібник. 2-ге вид., змінене та доп. Київ : Правова єдність, 2009. 768 с.
3. Скаун О.Ф. Теорія держави і права : підручник; пер. з рос. Харків : Консум, 2006. 656 с.
4. Господарський кодекс України. *Офіційний вісник України*. 2003. № 11. С. 303.
5. Вінник О.М. Господарське право : навчальний посібник. 2-ге вид., змінене та доп. Київ : Правова єдність, 2009. 768 с.
6. Новошицкий А.Н. Эффективность выполнения системой санкций компенсационной функции. Донецк, 1975. 23 с.
7. Армаш Н.О., Слінько І.В. Методика отримання, перевірки та реалізації інформації щодо корупційних діянь. *Держава та регіони (Серія «Право»)*. 2006. № 1. С. 7-14.
8. Беззубов Д.О. Правова безпека підприємства в Україні (господарсько-правовий аспект). *Наукові праці Національного авіаційного університету. Серія: Юридичний вісник «Повітряне і космічне право»*: Зб. наук. пр..К.: НАУ, 2015. № 3 (36). С.119 – 125.

REFERENCES:

1. Belianevych, O. A. (2012). *Aktualni problemy hospodarskoho prava : navchalnyi posibnyk [Actual problems of economic law: a manual]*. Kyiv: Yurinkom Inter [in Ukrainian].
2. Vinnyk, O. M. (2009). *Hospodarske pravo : navchalnyi posibnyk [Commercial law: a manual]*. Kyiv : Pravova yednist [in Ukrainian].
3. Skakun, O. F. (2006). *Teoriia derzhavy i prava : pidruchnyk; per. z ros. [Theory of state and law: a textbook; translation from Russian]*. Kharkiv : Konsum [in Ukrainian].
4. *Hospodarskyi kodeks Ukrainy [Economic Code of Ukraine]*. (2003). Ofitsiinyi visnyk Ukrainy, 11 [in Ukrainian].
5. Vinnyk, O. M. (2009). *Hospodarske pravo : navchalnyi posibnyk [Economic law: tutorial]*. Kyiv : Pravova yednist [in Ukrainian].
6. Novoshytskyi, A. N. (1975). *Effektyvnost vypolneniia systemoi sanktsyi kompensatsyonnoi funktsii [The effectiveness of the system of sanctions compensation function]*. Donetsk [in Russian].
7. Armash, N. O., Slinko, I. V. (2006). *Metodyka otrymannia, perevirky ta realizatsii informatsii shchodo koruptsiinykh diian [A method for obtaining, verifying and implementing information on corruption acts.]*. *Derzhava ta rehiony (Seriiia «Pravo»)*, 1, 7-14 [in Ukrainian].
8. Bezzubov, D. O. (2015). *Pravova bezpeka pidpriemstva v Ukraini (hospodarsko-pravovy aspekt) [Legal security of the enterprise in Ukraine (economic and legal aspect)]*. *Naukovi pratsi Natsionalnoho aviatsiinoho universytetu. Seriiia: Yurydychnyi visnyk «Povitriane i kosmichne pravo»*, 3(36), 119 – 125.

Стаття надійшла до редакції 20.03.2019

УДК 681.3.06

Бурян Олександр Андрійович,
аспірант кафедри державно-правових дисциплін
та адміністративного права
Центральноукраїнського державного педагогічного
університету імені Володимира Винниченка
max.yarmol@gmail.com

ЗАСОБИ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ ТА ЇХ ВПЛИВ НА СУСПІЛЬСТВО ЯК ОДНА ІЗ ЗАГРОЗ ДЛЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ У СФЕРІ ВИКОРИСТАННЯ ІНФОРМАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ

У статті проведено дослідження впливу засобів масової інформації на суспільство, основні тенденції розвитку та напрямки використання традиційних та інноваційних методів передачі інформації з метою формування необхідної громадської думки. Зазначено, що засоби масової інформації є не просто суб'єктами впливу на масову свідомість, але й інструментом за допомогою якого здійснюється безпосереднє її формування. У зв'язку з цим, розглянуто роль медіа як одного з найголовніших джерел інформації про навколишній світ, а також потенційні спроби свідомого перекручення та викривлення фактів об'єктивної реальності як загрози національній безпеці України.

Ключові слова: засоби масової інформації, суспільство, інформація, медіа, громадська думка, національна безпека.

Buran O. SOCIAL MEDIA AND THEIR INFLUENCE ON PUBLIC AS ONE OF THE THREAT OF UKRAINE'S NATIONAL SECURITY IN THE SPHERE OF USING INFORMATION TECHNOLOGIES

In the article researched influence of social media on society, main development trends and ways of using traditional and modern methods of transferring information with a goal to forming necessary public opinion. It is noted that mass media are not just subjects of influence on the mass consciousness, but also a tool through which it is directly formed. In this regard, the role of the media as one of the most important sources of information about the surrounding world, as well as potential attempts of conscious distortion and distortion of the facts of objective reality as a threat to national security of Ukraine are considered.

Key words: social media, society, information, media, public opinion, national security.

Постановка проблеми. В сьогоденні, засоби масової інформації (далі – ЗМІ) відіграють чи не найголовнішу роль у сучасному політичному житті більшості держав. Вони виступають основним суб'єктом формування в суспільстві громадської думки про події та явища, що відбуваються в світі та в кожній окремо взятій країні.

Разом з тим, проведене узагальнення вітчизняного досвіду свідчить про те, що в останні роки засоби масової інформації стають знаряддям політичної й економічної боротьби, аніж об'єктивно висвітлюють факти. Вітчизняна ділова еліта усвідомила потенціал медіа, а також те, що політична рентабельність значних вкладень у них може надати вагомий преференції.

Таким чином, існує необхідність аналізу рівня впливу ЗМІ на світогляд суспільства, можливостей медіа щодо використання та поширення необхідних думок та тверджень на користь третіх осіб, та розгляд вказаної

проблеми у якості загрози національній безпеці України.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Вплив ЗМІ (як друкованих видань так і інтернет-ресурсів) на суспільство у різних аспектах розглядався у роботах таких вчених: В. В. Бадрака, Л. В. Губерського, В. С. Єлінського, Є. Є. Камінського, Є. А. Макаренка та ін.

У той же час Б. А. Кормич ретельно досліджував проблему визначення організаційно-правових основ інформаційної безпеки України через призму впливу ЗМІ на суспільну думку, а А. І. Марущак – питання розмежування повноважень органів державної влади, місцевого самоврядування та окремих представників громадськості у сфері регулювання інформаційної діяльності та доступу до інформації.

Вказане свідчить, що вплив ЗМІ на суспільство має динамічний характер та стійку тенденцію до змін форм та методів подачі інформації, а тому вимагає постійного вивчення та аналізу.

Метою статті є дослідження впливу ЗМІ на громадськість та доцільність перевірки основних методів впливу та інструментів, що використовуються представниками мас-медіа для досягнення певних завдань та цілей та їх ефективність на практиці.

Виклад основного матеріалу. З огляду на існуючу проблему, визначення важливості ролі медіа у контексті формування світогляду людини, недостатня увага з боку органів державної влади, громадських організацій і журналістів до проблем недостатнього правового врегулювання статусу ЗМІ, їх тотальної комерціалізації та монополізації, диктату власників ЗМІ та неефективного впливу на їх редакційну політику з боку держави може призвести до ситуації, коли маніпулювання суспільною свідомістю стане основною функцією вітчизняних засобів масової інформації. У такому випадку ЗМІ можуть стати зняряддями масової пропаганди й агітації, за допомогою яких ті чи інші особи або групи осіб будуть формувати громадську думку, тобто інструментом боротьби між ними. У свою чергу, це може призвести до істотної деформації демократичної системи суспільства, наслідком якої стане подальше розростання низки негативних явищ - тіньової економіки, організованої злочинності, корупції, встановлення влади «сильної руки», виникнення інформаційної залежності від іноземних суб'єктів тощо через брак у вітчизняних ЗМІ повної та об'єктивної інформації.

В умовах існування альтернативних каналів інформації сучасні ЗМІ повинні мати приблизно однаковий потенціал впливу на громадськість (популярність, рівень довіри тощо). У такому випадку не буде мати значення кількість іноземних інформаційних компаній, які працюють на території держави, - їх вплив буде адекватно врівноважений діяльністю вітчизняних. І навпаки, при малопотужних вітчизняних інформаційних ресурсах існує можливість повної інформаційної ізоляції цілих регіонів чи навіть держав завдяки діяльності іноземних ЗМІ [1, с.427].

Існуючі у суспільстві соціальні норми, прагнення, потреби і громадська думка значною мірою формуються ЗМІ. Цей процес має одну характерну особливість: комунікація має односторонній характер, тобто характер інформування. Ми маємо право довіряти або не довіряти отриманій інформації, але вступити у дискусію з телевизором чи газетою не можемо з тієї ж причини, з якої не говоримо з тролейбусом. Колонка «листи читачів» не виправляє зазначеного недоліку, оскільки у дискусію вступає лише мізерна частина споживачів інформації, а недоцільність публікування усіх листів надає можливість редакторам вибирати із маси листів лише ті, які відповідають поглядам ЗМІ [1, с. 238].

Усі споживачі інформації через ЗМІ індивідуально обробляють однакові факти. Однак специфікою сучасних ЗМІ (а особливо найбільш поширених та ефективних з них - телебачення та радіомовлення) є те, що інформаційні повідомлення передаються не у вигляді власне фактів, а як готові твердження, висновки, аналітичні матеріали. Споживач позбавлений можливості вести дискусію з «опонентом» і найчастіше сприймає на віру якісно підготовлений матеріал від авторитетних джерел. Обговорення не є публічним у комунікаційному (не юридичному) розумінні - споживачі отримують інформацію особисто.

Вплив ЗМІ може мати короткостроковий та довгостроковий характер. Реакція на конкретне повідомлення, новину, подію є швидкоплинною. Комплексний та постійний вплив різноманітних каналів інформації зачіпає глибинні пласти громадської та людської свідомості [1].

Глобальні ЗМІ формують універсальну, глобальну систему цінностей. Для суспільства, що розвивається, побудова, підтримка та захист символічної системи є одним з основних завдань. Якщо руйнується символічна система, то суспільство різко змінює традиційні схеми поведінки, що може мати непередбачувані наслідки. Під загрозою можуть виявитися символи, які формують із суспільства націю, народ.

Деструктивний вплив на існуючу в суспільстві систему цінностей (символьну систему) здійснюється насамперед завдяки інформації та ЗМІ як універсальних каналів її передачі. Зазначену тенденцію можемо розглядати як небажану, але невід'ємну складову лібералізації. Тому говорити, що це цілеспрямований вплив саме західних спецслужб (чи якихось інших) не доводиться [2, с. 164].

Стверджувати, що ЗМІ мають необмежені можливості прямого формування громадської думки, безпосереднього визначення, наприклад, результатів голосування, буде неправильно. Але незаперечним є той факт, що саме ЗМІ визначають, що є найактуальнішим на сьогодні. Актуальність у ринкових відносинах визначає попит, у політиці - рейтинг. При цьому рейтинг має набагато більшу залежність від висвітлення у ЗМІ, аніж від внесення змін у передвиборні програми.

Цілком можливо дійти до висновку, що ЗМІ є не просто суб'єктами впливу на масову свідомість, але й інструментом, за допомогою якого здійснюється безпосереднє її формування. Формуючи в такий спосіб нові,

часто відірвані від життя міфи та стереотипи, ЗМІ створюють свою реальність. При цьому, оскільки така реальність сприймається значною кількістю споживачів одночасно, саме вона стає такою, що заслуговує на довіру [3, с. 65].

Саме тому засоби масової інформації функціонально найбільш підходять на роль інформаційної зброї.

Відповідно до Закону України «Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення» від 23.09.1997 р. № 538/97-ВР [4], Національна рада є єдиним державним органом, що здійснює видачу ліцензій телерадіоорганізаціям на всі види телерадіомовлення - ефірне, кабельне, дротове (кабельне), супутникове і на ретрансляцію телерадіопрограм (передач), визначає порядок, умови, процедуру ліцензування, а також згідно із законодавством може залишати заяви телерадіоорганізацій без розгляду або відмовляти їм у продовженні ліцензії [4].

Порядок видачі ліцензій регламентується Положенням про порядок видачі ліцензії провайдера програмної послуги, що було затверджене рішенням Національної ради з питань телебачення і радіомовлення від 28.12.2011 р. № 2979 [5].

З огляду на поширеність, доступність та популярність телебачення воно виступає найефективнішим засобом доведення інформації до широких верств населення. Така характеристика не могла залишитися поза увагою держави, яка зацікавлена в повному та своєчасному висвітленні діяльності її органів (бажано з привабливої сторони). Крім цього, у випадках виникнення надзвичайних ситуацій (стихійні лиха, техногенні катастрофи, оголошення війни) існує невідкладна необхідність доведення інформації до населення саме у такий спосіб.

Із цією метою Законом України «Про телебачення і радіомовлення» передбачено обов'язок державних телерадіоорганізацій безкоштовно передавати офіційні повідомлення Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України та Конституційного Суду України на територію всієї країни, а офіційні повідомлення Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад народних депутатів, місцевих державних адміністрацій - на підвідомчу їм територію [6].

Українське телебачення сьогодні – це низка загальнонаціональних, регіональних і місцевих телекомпаній. При цьому під час отримання телекомпаніями ліцензій питання про стратегію розвитку інформаційного простору, а тим більше про інформаційну безпеку не стояло на порядку денному. В результаті Україна сьогодні фактично не має власних освітнього, культурного, спортивного, дитячого каналів. Необхідно враховувати, що велику частку ефіру займає трансляція реклами - до 25 %, яка є класично маніпулятивним матеріалом. Крім цього, найбільш рейтинговими в Україні є комерційні канали. Державне телебачення значно програє комерційному за бюджетними, рекламними та іншими показниками.

Різниця в обсягах надходжень від реклами між комерційними і державними каналами виступає «лакмусовим папірцем» оцінки ефективності діяльності телеканалу в інформаційному просторі.

В Україні зареєстровано кілька десятків інформаційних агентств. Однак справді впливовими на сьогодні можна вважати лише три з них: «Укрінформ», «УНІАН» та «Інтерфакс-Україна».

Державне інформаційне агентство України (далі – Укрінформ) щоденно постачає інформацію (з них дві - англійські) для понад 1000 вітчизняних і закордонних суб'єктів інформаційного ринку, зокрема для 300 місцевих періодичних видань. Серед недержавних інформаційних агентств впливовими є «Інтерфакс-Україна» та «Українське незалежне інформаційне агентство «Новини» (УНІАН). Їх передплатниками є практично всі центральні й переважна більшість регіональних ЗМІ. Решта інформаційних агентств має обмежений вплив на формування інформаційного простору України.

Характерною рисою діяльності українських інформаційних агентств є їх територіальна обмеженість: це агентства, які подають інформацію про Україну і їх філіали також обмежені кордонами нашої держави. Водночас, що потужні іноземні агентства (британське «Rater», французькі «France press», «Galas», американське «Associated press», російське «РІА-Новости» тощо) мають розгалужену світову мережу власних філій і великі можливості для формування громадської думки не тільки про власну державу, але й про події в інших, тому залежність від іноземних інформагентств має негативний вплив на національну безпеку [1].

Отже, можемо виокремити три основних канали масової комунікації: телебачення, радіо, преса. Кожний із зазначених видів ЗМІ має свої особливості, що визначають успішність його впливу на аудиторію.

Свобода слова та право на отримання інформації є особистою свободою особи та громадянина, яку він реалізує для задоволення власних духовних та комунікаційних потреб. Окремо нагадаємо про свободу підприємницької діяльності, метою якої є отримання прибутку. В процесі масової комунікації споживачі інформаційних послуг виступають пасивною стороною, а ЗМІ - активно. Завдання ЗМІ - привернути увагу пасивного глядача, розважити, не надокучати та заробити на цьому. Інформування не є пріоритетним завданням ЗМІ, оскільки вимагає зосередженої уваги, аналізу, а тому швидко втомлює. Щоб інформування не втомлювало, його також роблять розважальним, сенсаційним та емоційно насиченим. Засоби вирішення поставлених завдань, природно, більше спрямовані до емоційно-психологічної, а не раціональної частини свідомості [7, с. 84].

Нераціональний, емоційно-психологічний інформаційний вплив є маніпулятивним за своєю природою. Альтернативи маніпулятивному характеру діяльності ЗМІ в умовах їх підпорядкування комерційному принципу фактично немає.

Використання свободи слова з підприємницькою (комерційною) метою вимагає окремого розгляду з

огляду на особливий правовий статус суб'єктів поширення інформації. Отримання прибутку шляхом задоволення інформаційних потреб споживачів є змістовною характеристикою діяльності ЗМІ. Організаційною формою майже усіх сучасних ЗМІ є різноманітні види юридичних осіб - суб'єктів господарської діяльності.

Поряд з цим існує інший вектор впливу на стан інформаційної безпеки суспільства. Це вплив на діяльність самих ЗМІ. Проведений аналіз свідчить про низку факторів, які впливають на галузь. Особливу увагу, на нашу думку, необхідно приділити чотирьом з них [1].

Перший - це вплив нормативно-правового регулювання діяльності ЗМІ. Нормами національного законодавства встановлюються правовий статус, обмеження у діяльності ЗМІ, особливості ліцензування, відповідальності, а також особливий порядок діяльності, наприклад, протягом виборчого процесу.

Водночас значна кількість нормативних актів, які регулюють діяльність ЗМІ та інших суб'єктів в інформаційній сфері України, є недосконалими, часто залишаються неузгодженими між собою або ж містять положення, що виключають одне одного. Як приклад можна назвати невизначеність правового статусу Інтернет-видань та їх співробітників у чинному законодавстві.

Тому в умовах зростання відвертої заангажованості ЗМІ політичними, економічними, фінансовими та кримінальними структурами перед вітчизняним законодавцем невідворотно постало питання про необхідність раціонального законодавчого врегулювання діяльності засобів масової інформації. Проте необхідно уникнути двох крайнощів - надмірного адміністрування та «свободи без кордонів». Для цього слід сформувати чітку громадську позицію щодо зменшення впливу існуючих негативних факторів на загальну ситуацію в країні.

Засоби й технології впливу на сферу мас-медіа в демократичному суспільстві не повинні вичерпуватися правовим регулюванням діяльності ЗМІ. Правове (державне) регулювання спирається лише на норми регламентування діяльності ЗМІ, що встановлюються й охороняються державою. При цьому формальні правила не можуть враховувати всіх традицій та особливостей вітчизняної журналістики.

Другий - це комерціалізація діяльності ЗМІ, тобто їх спрямованість, в першу чергу, на отримання прибутку (а зовсім не на об'єктивне інформування суспільства), що часто пояснюється законами розвитку економіки та необхідністю вільної конкуренції на медіа-ринку. З огляду на особливості психології людини через ЗМІ найкраще продаються насильство, секс, розважальні програми, які несуть мінімум змістового навантаження. Це також можуть бути матеріали, підготовлені на замовлення, цикли передач і статей, спрямовані на створення або підтримку позитивного іміджу владних чи бізнес-структур, а інколи навіть іноземних суб'єктів [8].

Таким чином, економічні чинники у поєднанні з диктатом з боку власників ЗМІ часто призводять до того, що їхнім працівникам часто важко відстояти свою позицію. Обслуговуючи інтереси конкретних комерційних структур та з метою збереження або збільшення обсягів тиражу ЗМІ поширюють насамперед інформацію, яка привертає увагу найбільшого числа громадян, навіть якщо вона відноситься до розряду скандальної чи низькосортної.

Тому при застосуванні ринкового (економічного) регулювання діяльності ЗМІ слід обов'язково враховувати, що вільна конкуренція не завжди гарантує реальний плюралізм думок. Іншими словами, ринкова конкуренція створює ринкову цензуру.

Третій - це залежність від власника, в яку попадають ЗМІ, що пройшли процес акціонування. Внаслідок ринкових перетворень в інформаційній сфері майже всі вони представляють інтереси або окремих фінансово-політичних груп, або іноземних замовників. До цього необхідно додати, що часто власниками ЗМІ виступають іноземні юридичні або фізичні особи.

Проблема редакційної залежності від власника ЗМІ не є виключно українським надбанням. Її розв'язанню на правовому рівні присвячено Рекомендацію Комітету Міністрів Ради Європи «Про заходи забезпечення прозорості засобів масової інформації» від 22 листопада 1994 р. (далі - Рекомендація), в якій ідеться про друковані засоби масової інформації [9].

Перший принцип Рекомендації присвячено доступу громадськості до інформації про ЗМІ. В ньому зазначено, що члени суспільства на справедливих і неупереджених підставах повинні мати доступ до визначених основних даних про ЗМІ для того, щоб вони могли сформувати власну думку щодо оцінки відомостей, ідей і думок, які поширюються засобами масової інформації [10].

У зв'язку з цим, Рекомендація також розглядає основні види даних, надання яких повинно гарантувати прозорість друкованих ЗМІ. Так, відповідно до 6-го принципу цієї Рекомендації, інформацію, яка підлягає оприлюдненню, на нашу думку, можна поділити на п'ять основних категорій:

- відомості, що характеризують осіб або органи, які беруть участь у видавничій структурі підприємства друку, а також ступінь участі цих осіб і органів у цій структурі;
- відомості про інтереси друкованого видання;
- відомості про осіб або органи (крім тих, хто безпосередньо зайнятий у структурі видання), стосовно яких існує ймовірність, що вони можуть впливати на редакційну політику видань, якими керують;
- відомості про редакційну політику або політичну орієнтацію газет чи інших видань;
- відомості про фінансові результати діяльності видавничої структури і про поширення її продукції.

У вітчизняних умовах інформація про власника ЗМІ може бути віднесена до комерційної таємниці. Це дозволяє власникам приховано впливати на редакційну політику та безперешкодно розміщувати у виданнях інформацію замовного характеру. Водночас, Цивільний кодекс України визначаючи перелік майнових прав,

пов'язаних з правом інтелектуальної власності щодо комерційної таємниці (статті 55 - 58 ЦК України) [11] не встановлює правовий режим комерційної таємниці, порядок віднесення інформації до комерційної таємниці, підстави виникнення права суб'єктів на комерційну таємницю, порядок доступу до комерційної таємниці.

З одного боку, держава захищає права суб'єктів господарювання на інформацію, а з іншого - надає представникам багатьох органів державної виконавчої влади право доступу до інформації, що захищається. За підрахунками фахівців більше ніж 30 міністерств, відомств та державних комітетів наділені правом контролю за окремими сферами діяльності підприємств. Вони виконують покладені на них завдання і функції на підставі спеціальних законів, що регламентують їх правовий статус та які з точки зору правового захисту комерційної таємниці вступають у протиріччя із законами, що містять норми, пов'язані із захистом комерційної таємниці підприємства [12, с. 19].

ЗМІ є найзручнішим та найрозповсюдженішим каналом поширення інформації у сучасному світі. Сучасний стан інформаційних технологій зробив можливим одночасне сприйняття однакової інформації в режимі on-line.

Українське законодавство визнає наступні види ЗМІ: телебачення, радіомовлення та пресу. За всіма ознаками до цього переліку слід додати Інтернет, однак на рівні законодавства цього не зроблено. Кожен із цих видів ЗМІ має власні особливості сприйняття споживачами.

Найпоширенішим та найефективнішим засобом маніпулятивного впливу є телебачення. Разом з цим стрімкий розвиток Інтернет та його можливості з передачі текстової й аудіовізуальної інформації дозволяє прогнозувати вихід Інтернет на провідні позиції серед ЗМІ.

На сучасному етапі в нашій країні не існує ЗМІ в повному розумінні, а існують засоби масової пропаганди й агітації, за допомогою яких ті чи інші політичні сили формують суспільну думку. Тому зростає значення узагальнення й впровадження на законодавчому та практичному рівнях сучасних підходів до забезпечення незалежності ЗМІ, обмеження впливу на них олігархічних і кланових структур, з одного боку, та протидії залежності ЗМІ - з іншого [1, с. 273].

Як показує практика, сьогодні Українською державою вже багато зроблено в напрямі оптимізації її інформаційної політики та діяльності. Ці проблеми активно досліджуються представниками різних наук. Результати досліджень викладено у наукових працях вітчизняних фахівців О. Зернецької, Є. Макаренко, Г. Почепцова, М. Ожевана, О. Шевченко, О. Флор та ін., в яких розглядаються концептуальні засади інформаційної політики, проблеми інформаційної безпеки, формування іміджу України та масових комунікацій. Проте серед інших невирішених проблем, що стосуються формування позитивного сприйняття України у внутрішньому та зовнішньому інформаційних просторах, залишається, на наш погляд, проблема подолання інформаційних загроз, пов'язаних з виходом суперечливої за своїм змістом інформації.

У державі має існувати спеціальний механізм попередження та регулювання витоку несприятливої для іміджу країни інформації. У першу чергу, сама держава повинна турбуватися про запобігання витоку суперечливих повідомлень як від представників держави, так і від журналістів.

Держава повинна не лише встановлювати порядок визначення та упорядкування діяльності з таємною інформацією (у цьому напрямі вже досить багато зроблено), але й здійснювати демократичний контроль над поширенням нетаємної інформації. І це не заклик повернутися до цензури чи якихось законодавчих обмежень. Свободу доступу та поширення інформації має супроводжувати контроль за засобами масової інформації і комунікації, які в наш час комерціалізовані, монополізовані та дуже часто виражають інтереси їхніх власників, а не інтереси суспільства. Абсолютної свободи інформації ніколи не було і не буде. Лише гармонійна рівновага між свободою та контролем дозволять забезпечити консенсус у суспільстві та захистити національно-державні інтереси, яким загрожує безсистемне та неконтрольоване поширення інформації щодо країни, її державних органів, їх політики та діяльності у національному та міжнародному інформаційному просторі [13, с. 549].

Досвід інших країн свідчить, що збалансування свободи інформації та контролю за нею, державне регулювання витоку інформації із державних установ та від посадових осіб, що уособлюють владні рішення та позиції, здійснюється за допомогою менеджменту новин, який дозволяє керувати процесом комунікацій через посередництво новин, які відображають зацікавленість громадської думки тими чи іншими проблемами.

Висновки. Проаналізувавши та дослідивши основні види загроз для національної безпеки України у сфері використання інформаційних технологій можна зробити висновок, що інформаційна безпека будь-якої держави забезпечується проведенням єдиної державної політики національної безпеки в інформаційній сфері відповідно до прийнятих в установленому порядку доктрин, концепцій, стратегій і програм, системою заходів політичного, економічного, соціального, військового характеру, які є адекватними існуючим та потенційним загрозам і викликам національним інтересам особи, суспільства та держави в інформаційній сфері, а також наявним можливостям держави здійснювати управління ними.

Загрози інформаційній безпеці держави виявляються, контролюються, ліквідовуються та попереджаються системою державних органів котрі приймають та забезпечують реалізацію нормативно-правових актів, що регулюють питання захисту національної безпеки України у сфері використання інформаційних технологій та іншими суб'єктами інформаційної сфери.

ЗМІ відіграють чи не найголовнішу роль у сучасному політичному житті більшості держав. Вони виступають основним суб'єктом формування в суспільстві громадської думки про події та явища, що відбуваються в світі та в кожній окремо взятій країні.

Разом з тим, проведене узагальнення вітчизняного досвіду свідчить про те, що в останні роки засоби масової інформації швидше були знаряддям політичної й економічної боротьби, аніж об'єктивно висвітлювали факти. Вони стали основною ареною, на якій розгортаються баталії між економічними й бюрократичними кланами.

З огляду на це недостатня увага з боку органів державної влади, громадських організацій і журналістів до проблем недостатнього правового врегулювання статусу ЗМІ, їх тотальної комерціалізації та монополізації, диктату власників ЗМІ та неефективного впливу на їх редакційну політику з боку держави може призвести до ситуації, коли маніпулювання суспільною свідомістю стане основною функцією вітчизняних засобів масової інформації. В такому випадку ЗМІ можуть стати знаряддями масової пропаганди й агітації, за допомогою яких ті чи інші особи або групи осіб будуть формувати громадську думку, тобто інструментом боротьби між ними.

В сучасних умовах розвитку інформаційного суспільства інформація виступає будівельним матеріалом в процесі створення суверенної, демократичної, незалежної, соціальної, правової держави і міцність цієї держави залежить від того матеріалу з якого вона будується. Ворогуючі сторони намагаються завадити цьому будівництву, а то й зовсім зруйнувати об'єкт будівництва. В свою чергу, завданням держави та всього українського народу є недопущення використання в процесі будівництва не якісного, небезпечного, ворожого матеріалу – інформації. Лише повне, всеохоплююче наповнення та забезпечення національного інформаційного простору власним якісним матеріалом на будь-якому етапі будівництва (науково-технічному, духовно-культурному, освітньому, соціально-економічному, політичному, військовому) нашої держави забезпечить не проникність, або принаймні значно ускладнить таке проникнення, ворожого інформаційного матеріалу, шкідливого та небезпечного для будівництва нашої країни.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Остроухов В.В., Петрик В.М., Присяжнюк М.М. Інформаційна безпека (соціально-правові аспекти): Підручник / за ред. Є.Д. Скулиша. К.: КНТ, 2010. 776 с.
2. Ольшанский Д.В. Политический PR. СПб.: Питер, 2008. 544 с.
3. Мельник Д.С., Лашкет О.С. Запобігання маніпулюванню суспільною свідомістю з використанням засобів масової інформації. Юридичний радник. 2006. № 3 (11). С. 133-137.
4. Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення: Закон України від 23 вер. 1997 р. №538/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/538/97-%D0%B2%D1%80>.
5. Про затвердження Положення про порядок видачі ліцензії провайдера програмної послуги: Рішення Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення від 28 груд. 2011 р. №2979. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0351-12>
6. Про телебачення і радіомовлення: Закон України від 21 груд. 1993 р. № 3759-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3759-12>.
7. Марущак А.І. Правомірні засоби доступу громадян до інформації: Науково-практичний посібник. Біла церква: Буква, 2006. 432 с.
8. Протидія негативному впливу інформаційної пропаганди іноземних та вітчизняних засобів масової інформації на об'єднання українського суспільства навколо ідей української державності. URL: http://dnipr.dp.gov.ua/OBLADM/dnep_rda.nsf/docs/6FA7E8C43571BCF7C2257E0B00496563?OpenDocument&PrintForm
9. Рекомендація № R (94) 13 Комітету міністрів Ради Європи державам-учасникам «Про заходи забезпечення прозорості засобів масової інформації» від 22 листоп. 1994 р. № R(94), R(94). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_092
10. Савельев Д. Некоторые проблемы международного права телекоммуникаций. Интернет-сторінка «Право та інтернет». URL: https://portalus.ru/modules/internationallaw/rus_readme.php?subaction=showfull&id=1164101617&archive=1447002065&start_from=&ucat=&
11. Цивільний кодекс України: Кодекс від 6 січ. 2004 р. № 435-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.
12. Сляднева Г. Правове регулювання доступу державних органів до комерційної таємниці. Підприємництво, господарство і право. 2005. № 10. С. 55-58.
13. Петрик В.М. Забезпечення інформаційної безпеки держави: підручник; за заг.ред. О.А. Семченка та В.М. Петрика. К.: ДНУ «Книжкова палата України», 2015. 672 с.

REFERENCES:

1. Ostroukhov, V. V., Petryk, V. M., Prysiazhniuk, M. M. (2010). *Informatsiina bezpeka (sotsialno-pravovi aspekty): Pidruchnyk [Information security (socio-legal aspects): Textbook]*. K.: KNT [in Ukrainian].
2. Olshanskiy, D. V. (2008). *Politicheskii PR [Political PR]*. SPb.: Pyter [in Russian].
3. Melnyk, D. S., Lashket, O. S. (2006). *Zapobihannia manipuliuvanniu suspilnoiu svidomistiu z vykorystanniam zasobiv masovoi informatsii [Prevention of manipulation of public consciousness with the use of mass media.]*. *Yurydychnyi radnyk*, 3(11), 133-137 [in Ukrainian].
4. Pro Natsionalnu radu Ukrainy z pytan telebachennia i radiomovlennia: Zakon Ukrainy vid 23 ver. 1997 r. №538/97-VR [About the National Council of Ukraine on Television and Radio Broadcasting: Law of Ukraine dated September 23, 1997 No. 538/97-BP]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/538/97-%D0%B2%D1%80> [in Ukrainian].

5. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro poriadok vydachi litsenzii provaidera prohramnoi posluhy: Rishennia Natsionalnoi rady Ukrainy z pytan telebachennia i radiomovlennia vid 28 hrud. 2011 r. №2979 [About approval of the Regulations on the procedure for issuing a license for a software service provider: Decision of the National Council of Ukraine on Television and Radio Broadcasting dated December 28, 2011 No. 2979]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0351-12> [in Ukrainian].
6. Pro telebachennia i radiomovlennia: Zakon Ukrainy vid 21 hrud. 1993 r. № 3759-XII [On Television and Radio Broadcasting: Law of Ukraine dated December 21, 1993 No. 3759-XII]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3759-12> [in Ukrainian].
7. Marushchak, A. I. (2006). *Pravomirni zasoby dostupu hromadian do informatsii: Naukovo-praktychnyi posibnyk [Lawful means of access of citizens to information: Scientific and practical guide.]*. Bila tserkva: Bukva [in Ukrainian].
8. Protydiia nehatyvnomu vplyvu informatsiinoi propahandy inozemnykh ta vitchyznianskykh zasobiv masovoi informatsii na obiednannia ukrainskoho suspilstva navkolo idei ukrainskoi derzhavnosti [Combating the negative influence of informational propaganda of foreign and domestic mass media on the association of Ukrainian society around the ideas of Ukrainian statehood Combating the negative influence of informational propaganda of foreign and domestic mass media on the association of Ukrainian society around the ideas of Ukrainian statehood]. Retrieved from http://dnipr.dp.gov.ua/OBLADM/dnepr_rda.nsf/docs/6FA7E8C43571BCF7C2257E0B00496563?OpenDocument&PrintForm [in Ukrainian].
9. Rekomendatsiia № R (94) 13 Komitetu ministriv Rady Yevropy derzhavam-uchasnytsiam «Pro zakhody zabezpechennia prozorosti zasobiv masovoi informatsii» vid 22 lystop. 1994 r. № R(94), R(94) [Recommendation No. R (94) 13 of the Committee of Ministers of the Council of Europe to the member states "On Measures to Ensure Transparency of the Mass Media" of November 22, 1994, No. R (94), R (94)]. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_092 [in Ukrainian].
10. Savelev, D. Nekotorye problemy mezhdunarodnogo prava telekommunikatsii [Some problems of international telecommunications law]. *Internet-storinka «Pravo ta internet»*. Retrieved from https://portalus.ru/modules/internationallaw/rus_readme.php?subaction=showfull&id=1164101617&archive=1447002065&start_from=&ucat=& [in Russian].
11. Tsyvilnyi kodeks Ukrainy: Kodeks vid 6 sich. 2004 r. № 435-IV [Civil Code of Ukraine: Code of January 6, 2004 No. 435-IV]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15> [in Ukrainian].
12. Sliadnieva, H. (2005). Pravove rehuliuвання доступу derzhavnykh orhaniv do komertsiiinoi taiemnytsi [Legal regulation of the access of state bodies to commercial secrets]. *Pidpriemnytstvo, hospodarstvo i pravo*, 10, 55-58 [in Ukrainian].
13. Petryk, V. M. (2015). *Zabezpechennia informatsiinoi bezpeky derzhavy: pidruchnyk [Providing information security of the state: a textbook]*. K.: DNU «Knyzhkova palata Ukrainy» [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 20.03.2019

УДК 347.73(477) : 336. 146/147

Владова Олена Іванівна,
аспірант кафедри державно-правових
дисциплін та адміністративного права
Центральноукраїнського державного педагогічного
університету імені Володимира Винниченка
vladovalena07@gmail.com

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ УКРАЇНИ

У статті досліджено особливості адміністративно-правового статусу Рахункової палати як суб'єкту вищого фінансового контролю. Проаналізовано складові елементи адміністративно-правового статусу, зокрема: склад, структура, статус, принципи діяльності, повноваження та організаційна будова.

Ключові слова: Рахункова палата, адміністративно-правовий статус, фінансовий контроль.

Vladova O. ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF THE ACCOUNT CHAMBER

The article analyzes the peculiarities of the administrative and legal status of the Accounting Chamber as the subject of higher financial control. The analysis of the constituent elements of the administrative-legal status, in particular, composition and structure, status, principles of activity, powers, organizational structure. It was determined that objects of control of the Accounting Chamber during the exercise of the powers specified in part one of this Article are state bodies, local self-government bodies, other budget institutions, including foreign diplomatic institutions of Ukraine, business entities, public or other organizations, funds compulsory state social and pension insurance, the National Bank of Ukraine and other financial institutions.

It is emphasized that the element in the structure of administrative-legal status is to allocate an organizational structure, which serves as a procedural form of the expression of the activities of the Accounting Chamber, which provides for the definition of its basic organizational form of activity, decision-making, work planning, and procedures for organizing the work of the Accounting Chamber.

Key words: Accounting Chamber, administrative and legal status, financial control.

Постановка проблеми. В сучасних умовах реформування і непростої економічної ситуації в країні, перед Рахунковою палатою як незалежним контрольным органом Верховної Ради України, відводиться особлива роль як вищій незалежній установі, діяльність якої покликана забезпечити належний контроль над раціональним використанням бюджетних коштів на благо українському народу.

В умовах нинішньої непростої економічної ситуації, що характеризується дефіцитом державних фінансів в Україні, перед Рахунковою палатою виникають нові виклики, які вимагають конкретних дій з виявлення та попередження нецільового використання бюджетних ресурсів.

Разом з тим, враховуючи процес децентралізації в країні, Рахункова палата потребує розширення сфери діяльності включаючи місцеві бюджети, публічне майно і фінанси, інші суспільні ресурси держави.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Рахункову палату, як орган державної влади та орган публічного управління досить часто розглядають через призму функцій фінансового контролю та органів, які його здійснюють. Чимало уваги дослідженню проблем функціонування та правового статусу Рахункової палати України приділяли вітчизняні вчені спеціалісти у галузі конституційного та фінансового права такі як: Ю. Барабаш, М. Головань, О. Гриценко, І. Залюбовська, О. Кузьменко, Л. Савченко, О. Самоїлюк, В. Малиновський, М. Харенко та інші.

Незважаючи на наявні праці вчених, досі залишається проблемним та неоднозначним питання правового статусу Рахункової палати, яку різні дослідники та науковці визначають як: незалежний самостійний орган, орган парламентського контролю, орган контрольного владі, орган квазіконтрольного владі. Проте найбільш поширеною є думка, за якою Рахункова палата України є органом парламентського контролю [2, с. 10].

Метою статті є дослідження адміністративно-правового статусу Рахункової палати та аналіз його окремих складових елементів.

Виклад основного матеріалу. Рахункова палата України є однією із наймолодших інституцій вищого фінансового контролю серед країн світу. Цей державний орган, який відповідно до положень конституційно-правового законодавства, наділений правом контролювати законність дій у процесі збирання, розподілу і використання фінансових фондів держави та територіальних громад із метою здійснення ефективної державної та місцевої фінансової політики в суспільстві й забезпечення прав і свобод громадян [5, с. 9].

Враховуючи особливий статус цієї інституції як єдиного державного контрольного органу, у 2015 році був прийнятий новий Закон України «Про Рахункову палату» [7], який вніс певні корективи у адміністративно-правовий статус членів Рахункової палати та порядок їх призначення і звільнення.

Досліджуючи питання адміністративно-правового статусу Рахункової палати, вважаємо за необхідне в першу чергу розглянути поняття «правовий статус» та «адміністративно-правовий статус».

Слід зазначити, що більш доцільною є позиція тих авторів, які розглядають правовий статус суб'єктів права через їх правосуб'єктивність, тобто включають у правовий статус призначення органів, їх завдання, функції, компетенцію і повноваження, форми, методи та цілі діяльності [4, с.159-160].

Так, О. Я. Якимов вважає за необхідне виділяти у правовому статусі державного органу певні блоки: цільовий, до якого включає призначення та завдання органу (в тому числі і його функції); структурно-організаційний, до якого відносить питання утворення органу, його структуру, штати, компетенцію та відповідальність [9, с. 34].

На думку Т. В. Сараскіна, основними характеристиками правового статусу державних органів є: призначення органу та його місця в системі органів виконавчої влади, мета утворення органу, визначення сфери його діяльності, формулювання його завдань і функцій, встановлення прав та обов'язків (повноважень) щодо здійснення поставлених перед ним завдань та функцій у певній галузі чи сфері його відання [8, с. 73-74].

На нашу думку, основу правового статусу будь-якого державного органу, зокрема і Рахункової палати України складають: мета їх діяльності, організаційно-функціональна структура, завдання, функції, права, обов'язки та відповідальність.

Наступним проаналізуємо сутність адміністративно-правового статусу як елемента загального статусу органів державної влади. Для розкриття даного питання звернемося до наукових робіт у галузі адміністративного права та державного управління.

Так, на думку В. Б. Авер'янова, потрібно розрізнити правовий статус у широкому та у вузькому розумінні (співвідношення цілого та частини) [3, с.156-162]. Так, компетенція є головною складовою змісту правового статусу кожного органу, яка доповнюється такими важливими елементами, як: завдання, функції, характер взаємозв'язків з іншими органами (як по «вертикалі», так і по «горизонталі»), місце в ієрархічній структурі органів виконавчої влади, порядок вирішення установчих і кадрових питань тощо [3, с.247].

С. В. Ківалов, говорячи про адміністративно-правовий статус центральних органів виконавчої влади, також визначає їх функції, завдання та компетенцію [1, с. 96-99].

Виходячи з вищезазначеного, можна виокремити такі складові елементи адміністративно-правового статусу Рахункової палати як: склад та структура, статус, принципи діяльності, повноваження та організаційна

будова. Розглянемо кожен із цих елементів.

Склад та структура Рахункової палати визначені статтею 17 Закону України «Про Рахункову палату» [7]. Відповідно, Рахункова палата складається з дев'яти членів Рахункової палати. Разом з тим, членами Рахункової палати є Голова, його заступник та інші члени Рахункової палати.

Для забезпечення виконання покладених на Рахункову палату повноважень діє апарат Рахункової палати, що складається з департаментів, територіальних та інших структурних підрозділів (включаючи патронатні служби членів Рахункової палати).

Структура, штатний розпис апарату Рахункової палати затверджуються Рахунковою палатою в межах бюджетних призначень на забезпечення діяльності Рахункової палати.

Гранична чисельність апарату Рахункової палати затверджується Верховною Радою України за поданням Рахункової палати в межах бюджетних призначень на забезпечення її діяльності.

Окремим елементом є статус Рахункової палати. Рахункова палата від імені Верховної Ради України здійснює контроль за надходженням коштів до Державного бюджету України та їх використанням є підзвітною Верховній Раді України та регулярно її інформує про результати своєї роботи. Рахункова палата є державним колегіальним органом.

Наступним елементом адміністративно-правового статусу Рахункової палати виступають принципи. Принципи є основоположною, визначальною засадою діяльності будь-якого органу. Принципи діяльності Рахункової палати та гарантії її незалежності визначені статтею 3 Закону «Про Рахункову палату», яка встановлює, що діяльність Рахункової палати ґрунтується на принципах законності, незалежності, об'єктивності, безсторонності, гласності та неупередженості [7].

Рахункова палата є організаційно, функціонально та фінансово незалежною, самостійно планує свою діяльність.

Незалежність Рахункової палати забезпечується:

- 1) встановленим Конституцією України і Законом порядком призначення на посади та звільнення з посад членів Рахункової палати;
- 2) визначеними Законом та іншими законами України гарантіями діяльності Рахункової палати;
- 3) особливим порядком організаційного забезпечення діяльності Рахункової палати, встановленим законом.

Рахункова палата під час здійснення своїх повноважень є незалежною від будь-якого незаконного впливу, тиску або втручання. Незаконне втручання у здійснення Рахунковою палатою наданих законом повноважень забороняється і тягне за собою відповідальність, встановлену законом.

Втручання органів державної влади, органів місцевого самоврядування, політичних партій та громадських об'єднань, підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності та їх посадових і службових осіб у діяльність Рахункової палати забороняється.

Слід зазначити, що Рахункова палата застосовує у своїй діяльності основні принципи діяльності Міжнародної організації вищих органів фінансового контролю (INTOSAI), Європейської організації вищих органів фінансового контролю (EUROSAI) та Міжнародні стандарти вищих органів фінансового контролю (ISSAI) в частині, що не суперечить Конституції та законам України.

Повноваження виступають важливим елементом адміністративно-правового статусу Рахункової палати. До повноважень Рахункової палати згідно із законом віднесено:

- а) здійснення фінансового аудиту та аудиту ефективності щодо:
 - надходжень до державного бюджету податків, зборів, обов'язкових платежів та інших доходів, включаючи адміністрування контролюючими органами таких надходжень;
 - проведення витрат державного бюджету, включаючи використання бюджетних коштів на забезпечення діяльності Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, Конституційного Суду України, Верховного Суду України, вищих спеціалізованих судів, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Вищої ради правосуддя, Генеральної прокуратури України та інших органів, безпосередньо визначених Конституцією України; використання коштів державного бюджету, наданих місцевим бюджетам та фондам загальнообов'язкового державного соціального і пенсійного страхування; здійснення таємних видатків державного бюджету;
 - управління об'єктами державної власності, що мають фінансові наслідки для державного бюджету, включаючи забезпечення відрахування (сплати) до державного бюджету коштів, отриманих державою як власником таких об'єктів, та використання коштів державного бюджету, спрямованих на відповідні об'єкти;
 - надання кредитів з державного бюджету та повернення таких коштів до державного бюджету;
 - операцій щодо державних внутрішніх та зовнішніх запозичень, державних гарантій, обслуговування і погашення державного та гарантованого державою боргу;
 - використання кредитів (позик), залучених державою до спеціального фонду державного бюджету від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій, виконання міжнародних договорів України, що призводить до фінансових наслідків для державного бюджету, у межах, які стосуються таких наслідків;
 - здійснення закупівель за рахунок коштів державного бюджету;
 - виконання державних цільових програм, інвестиційних проектів, державного замовлення, надання державної допомоги суб'єктам господарювання за рахунок коштів державного бюджету;

- управління коштами державного бюджету центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів;
- стану внутрішнього контролю розпорядників коштів державного бюджету;
- інших операцій, пов'язаних із надходженням коштів до державного бюджету та їх використанням;
- виконання кошторису доходів та витрат Національного банку України;

б) проведення експертизи поданого до Верховної Ради України проекту закону про Державний бюджет України та готує відповідні висновки;

в) аналіз виконання Державного бюджету України та підготовка відповідних висновків, а також пропозиції щодо усунення виявлених відхилень і порушень;

г) аналіз річного звіту про виконання закону про Державний бюджет України, поданий Кабінетом Міністрів України, та підготовка відповідних висновків з оцінкою ефективності управління коштами державного бюджету, а також пропозицій щодо усунення виявлених порушень та вдосконалення бюджетного законодавства [7].

Об'єктами контролю Рахункової палати при виконанні повноважень, визначених частиною першою цієї статті, є державні органи, органи місцевого самоврядування, інші бюджетні установи, у тому числі закордонні дипломатичні установи України, суб'єкти господарювання, громадські чи інші організації, фонди загальнообов'язкового державного соціального і пенсійного страхування, Національний банк України та інші фінансові установи.

Останнім елементом у структурі адміністративно-правового статусу необхідно виділити організаційну будову, яка виступає процедурною формою виразу діяльності Рахункової палати яка передбачає визначення його основної організаційної форми діяльності, прийняття рішень, планування роботи, процедури організації роботи Рахункової палати.

Основною організаційною формою діяльності Рахункової палати, згідно із статтею 25 Закону України «Про Рахункову палату» є засідання Рахункової палати, що проводяться у формі відкритих слухань, на яких мають право бути присутніми народні депутати України, представники державних органів, громадськості. Якщо оприлюднення інформації, що розглядатиметься на засіданні, може завдати шкоди інтересам національної безпеки, оборони, розслідуванню чи запобіганню злочину, з дотриманням вимог, передбачених частиною другою статті 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації» [6], можуть проводитися закриті засідання Рахункової палати.

Процедура організації роботи Рахункової палати, територіальних та інших структурних підрозділів її апарату, питання взаємовідносин між структурними підрозділами, членами Рахункової палати та посадовими особами апарату Рахункової палати, інші питання внутрішньої організації діяльності визначаються Законом України «Про Рахункову палату» та Регламентом Рахункової палати (стаття 28 Закону України «Про Рахункову палату»).

Висновки. Враховуючи викладене, можна дійти висновку, що адміністративно-правовий статус Рахункової палати слід розглядати як установлену в нормах адміністративного права сукупність ознак, що з урахуванням завдань, функцій і повноважень цього органу визначає його правове положення серед інших суб'єктів адміністративно-правових відносин.

Основою й складовим елементом адміністративно-правового статусу Рахункової палати України є адміністративна правосуб'єктність за наявності якої даний орган державної влади може набувати зазначеного статусу й ставати реальними учасниками адміністративних правовідносин. До складу адміністративної правосуб'єктності Рахункової палати входять адміністративна правоздатність та адміністративна дієздатність, яка, в свою чергу, охоплює також і їх деліктоздатність. Окремим елементом адміністративно-правового статусу, дуже тісно пов'язаним із правосуб'єктністю, виступає компетенція, яка може бути визначена як сукупність завдань, функцій і повноважень цього органу.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Административное право Украины: учебник / под общей ред. С.В. Кивалова. Х.: «Одиссей», 2004. 880 с.
2. Барабаш Ю.Г. Парламентський контроль в Україні: проблеми теорії та практики: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.02. Х., 2004. 17 с.
3. Виконавча влада і адміністративне право / [за заг. ред. В.Б. Авер'янова]. К: Видавничий Дім «Ін-Юре», 2002. 668 с.
4. Кононець О. М., Жидченко К. П. Адміністративно-правовий статус суб'єктів забезпечення виплати одноразової грошової допомоги військовослужбовцям. *Закарпатські правові читання*. Том 1. С. 158-162.
5. Невідомий В. І. Рахункові палати як органи фінансового контролю в Україні та Європі: конституційнопорівняльний аналіз: автореф. дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.02. К., 2007. 20 с.
6. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13 січ. 2011 р. № 2939-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>.
7. Про Рахункову палату: Закон України від 02 лип. 2015 р. № 576-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/576-19>.
8. Сараскіна Т. В. Організаційно-правові засади діяльності податкової міліції в Україні : дис. ... канд. юрид. наук. Х., 2000. 212 с.

9. Якимов О. Я. Субъекты административной юрисдикции (правовой статус и его реализация) : монография. Ч. 1. М. : ВНИИ МВД РСФСР, 1996. С. 34.

REFERENCES:

1. Kyvalov, S. V. (Ed.). (2004). *Адміністративне право України: учебник [Administrative Law of Ukraine: a textbook]*. X.: «Odyssey» [in Ukrainian].
2. Barabash, U. H. (2004). *Парламентський контроль в Україні: проблеми теорії та практики [Parliamentary control in Ukraine: problems of theory and practice]*. *Extended abstract of candidate's thesis*. Kh. [in Ukrainian].
3. Averianov, V. B. (Ed). (2002). *Виконавча влада і адміністративне право [Executive power and administrative law]*. К: Вydavnychi Dim «In-Yure» [in Ukrainian].
4. Kononets, O. M., Zhydchenko, K. P. *Адміністративно-правовий статус суб'єктів забезпечення виплати одноразової грошової допомоги військовослужбовцям [The administrative and legal status of the entities providing the payment of one-time cash assistance to the servicemen]*. *Zakarpatski pravovi chytannia*, Vol. 1, 158-162 [in Ukrainian].
5. Nevidomyi, V. I. (2007). *Ррахункові палати як органи фінансового контролю в Україні та Європі: конституційнопорівняльний аналіз [Accounting chambers as financial control bodies in Ukraine and Europe: constitutional comparative analysis]*. *Extended abstract of candidate's thesis*. К. [in Ukrainian].
6. *Pro dostup do publichnoi informatsii: Zakon Ukrainy vid 13 sich. 2011 r. № 2939-VI [About access to public information: Law of Ukraine dated January 13, 2011 No. 2939-VI]*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17> [in Ukrainian].
7. *Pro Rakhunkovu palatu: Zakon Ukrainy vid 02 lyp. 2015 r. № 576-VIII [About the Accounting Chamber: Law of Ukraine dated July 2, 2015 No. 576-VIII]*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/576-19> [in Ukrainian].
8. Saraskina, T. V. (2000). *Організаційно-правові засади діяльності податкової міліції в Україні [The organizational and legal principles of the activity of the tax militia in Ukraine]*. *Candidate's thesis*. X. [in Ukrainian].
9. Iakymov, O. A. (1996). *Subekty admynstratyvnoi yurysdyksii (pravovoi status i eho realizatsiia) [Subjects of administrative jurisdiction (legal status and its implementation)]*. М. : VNYI MVD RSFSR [in Russian].

Стаття надійшла до редакції 20.03.2019

УДК 323.2

Гуцул Вадим Володимирович,
аспірант кафедри державно-правових
дисциплін та адміністративного права
Центральноукраїнського державного педагогічного
університету імені Володимира Винниченка
kozaki_oz@ukr.net

СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВОВОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ ЩОДО ПРАВОВОЇ ОСВІТИ НАСЕЛЕННЯ

Стаття присвячена актуальним питанням розвитку правової освіти в Україні. Акцентовано, що проблема розвитку правової освіти є актуальною в умовах побудови сучасної правової держави, адже демократичні процеси, що відбуваються в Україні, здійснюються на тлі поширеної зневаги до права, яка виявляється у недотриманні конституційних прав і свобод громадян, прийнятті законів, що не відповідають Конституції України, порушенні державними органами, відомчими й посадовими особами встановлених державою приписів, прояві правового нігілізму та крайнього ступеню деформації правосвідомості, що призводить до криміналізації суспільних відносин, поширення корупції тощо. Доведено, що основні зусилля слід спрямувати на забезпечення реалізації правової політики держави щодо правової освіти населення та визначення шляхів її модернізації.

Ключові слова: права освіта, людиноцентризм, правове виховання, правосвідомість, принцип, завдання, модернізація освіти.

Hutsul V. THE MODERN STATUS AND PROBLEMS OF THE REALISATION OF THE LEGAL POLICY OF THE STATE OF LEGAL EDUCATION OF THE POPULATION

The article is devoted to the actual issues of the development of legal education in Ukraine. Today, the problem of the development of legal education is very relevant in the context of building a modern legal state. After all, the democratic processes taking place in Ukraine are carried out against the background of widespread disregard for the law, which manifests itself in the non-observance of the constitutional rights and freedoms of citizens; adoption of laws that do not conform to the Constitution of Ukraine; violation by state authorities, departmental and state officials of state prescriptions; manifestation of legal nihilism and the extreme degree of deformation of legal awareness, which leads to the criminalization of social relations, the spread of corruption, etc. Thus, the main efforts should be directed towards ensuring the implementation of the legal policy of the state regarding the legal education of the population and determining the ways of its modernization.

Key words: legal education, humanocentrism, legal awareness, principle, tasks, modernization of education.

Постановка проблеми. Подальший ефективний розвиток правової освіти в Україні не можливий без її нагальної модернізації, що передбачає забезпечення належного адміністративно-правового регулювання, формування ефективної системи правової освіти, яка б гарантувала взаємозв'язок усіх її елементів та безперервність освіти протягом життя, координування досліджуваного напрямку освіти шляхом створення відповідних державних органів. Зазначені зміни повинні відбуватися з урахуванням міжнародних стандартів та світової практики, а також особливостей вітчизняної правової системи.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Актуальність зазначеної теми підтверджується значною кількістю наукових доробок зарубіжних та вітчизняних учених, предметом дослідження яких є проблеми реалізації правової освіти в Україні, серед яких: С. Аграновська, С. Алексєєв, Ю. Битяк, Л. Герасіна, В.Головченко, А.Гетьман, О. Данильян, О. Дзьобань, Г. Дехтяр, Ю. Калиновський, Г. Клімова, С. Максимов, С.Мануйлов, А.Олійник, О. Петришин, Н. Поліщук, Л. Рябовол, О. Скакун, В. Тацій, М. Требіна та ін.

Мета статті. Статтю присвячено актуальним проблемним питанням розвитку правової освіти в Україні та шляхам її удосконалення.

Виклад основного матеріалу. Сучасний історичний процес, що відбувається в Україні, характеризується глобальними змінами у всіх сферах життєдіяльності суспільства та на всіх його рівнях – від загальнодержавного до індивідуально-особистісного [1]. Останнє актуалізує ідею людиноцентризму в державному управлінні у цілому та регулюванні правової освіти, зокрема. Терміном «людиноцентризм» позначаються різноманітні й водночас концептуально спрямовані відтінки філософської думки, об'єктом яких є людина [2], при чому людина як індивідуальність і людина як член суспільства. Саме події останніх років довели, що вищою цінністю державної політики має бути людина, її права і свободи. Держава, її органи, громадські об'єднання, соціальні інститути, мають відігравати службову роль відносно особистості, бути відповідальними перед нею [1]. Ідею людиноцентризму декларовано у Законі України «Про освіту», який проголошує людиноцентризм основним принципом державної політики у сфері освіти [3].

З іншого боку, обов'язковим атрибутом сучасного громадянського суспільства є право в об'єктивному сенсі, тому без реально діючої правової системи неможливо раціонально регулювати відносини між людьми, соціальними групами, спільнотами і державами. Окрім того, в перехідних суспільствах, до яких належить і Україна, правова система та система правових цінностей перебувають у постійному розвитку, що на практиці призводить до нестабільності та швидкоплинності нормативно-правових актів, а також надто частої їх зміни чи доповнення. Усе викладене змушує констатувати необхідність формування особистості з розвиненою правовою свідомістю, яку вирізняють знання і розуміння права як сукупності загальнообов'язкових нормативно закріплених правил поведінки, переконаність у необхідності, доцільності та корисності законів, а також активна правомірна поведінка, спрямована на захист власних прав і протидію беззаконню. Виконанню цього завдання сприяє реалізація державної правової політики щодо розвитку правової освіти населення.

Зауважимо, що правова освіта є предметом дослідження багатьох наук, зокрема філософії, педагогіки, права. Так, філософія правової освіти зосереджена на формуванні й розвитку правової культури людини в соціальному середовищі і впливу на нього правової освіти. Ця філософія розглядає сутність і природу всіх явищ у правовому освітньому процесі: що таке правова освіта сама по собі (онтологія правової освіти); яким чином вона відбувається (логіка правової освіти); які природа і джерела цінностей цієї освіти (аксіологія правової освіти); якою буває і якою має бути поведінка учасників правового освітнього процесу (етика правової освіти); якими бувають і якими повинні бути методи сприяння правовому освітньому процесу (методологія правової освіти) Правова освіта особистості – це цілеспрямований, організований педагогічний процес впливу на свідомість людей за допомогою системи спеціально створених правоосвітніх форм, засобів і методів з метою формування високого рівня правосвідомості та правової культури [1].

Педагогіка розглядає правову освіту як складову системи освіти в цілому. Правова освіта у педагогіці розуміється найчастіше як процес і результат засвоєння людиною системи правових знань і набуття практичних навичок їх реалізації, спрямованих на формування у осіб, що навчаються активної життєвої позиції у правовій сфері. При цьому педагогіка акцентує на зв'язку правової освіти із правовим вихованням.

У праві правова освіта визначається як цілеспрямований процес правового навчання в системі освіти юридичного (професійно-правового) і неюридичного профілю, що полягає у передаванні, нагромадженні і засвоєнні знань, умінь і навичок правового характеру (школі, коледжі, інституті) [4]; конкретний вид навчального процесу, під час якого члени суспільства під керівництвом досвідчених юристів оволодівають правовими знаннями, навичками, вміннями реалізації правових норм, який здійснюється через систему навчальних закладів юридичного і неюридичного профілю, через спеціалізовані організації, шляхом самостійного вивчення права [5, с. 158]; структурний компонент освіти в Україні, процес набуття правових знань, навичок та умінь, формування поваги до права, закону, прав і свобод людини, відповідних правових орієнтацій та оцінок, правових поведінкових установок і мотивів правомірної поведінки [6]; система виховних навчальних дій, спрямованих на формування умов для формування поваги до права, власних уявлень і настанов, заснованих на сучасних правових цінностях суспільства, концепцій, достатніх для захисту прав, свобод і законних інтересів особи та правомірної реалізації її громадянської позиції; це єдина загальнодержавна система усвідомлення ролі і дієвості права, вивчення чинного законодавства; невід'ємна

частина загальної культури громадянина, умова формування правосвідомості [7].

Відповідно до Національної програми правової освіти населення, затвердженої указом президента України від 18.10.2001, правова освіта населення полягає у здійсненні комплексу заходів виховного, навчального та інформаційного характеру, спрямованих на створення належних умов для набуття громадянами обсягу правових знань та навичок у їх застосуванні, необхідних для реалізації громадянами своїх прав і свобод, а також виконання покладених на них обов'язків [8].

На сьогодні це єдиний документ, що визначає мету, завдання, основні напрями та заходи реалізації правової освіти. Так, до основних завдань Національна програма відносить: підвищення рівня правової підготовки населення, насамперед учнівської та студентської молоді, громадян, які перебувають на державній службі, обрані народними депутатами України, депутатами місцевих рад, викладачів правових дисциплін та журналістів, які висвітлюють правову тематику; створення належних умов для набуття громадянами знань про свої права, свободи і обов'язки; широке інформування населення про правову політику держави та законодавство; забезпечення вільного доступу громадян до джерел правової інформації; вдосконалення системи правової освіти населення, збереження та розвиток вітчизняних традицій у цій сфері [8]. Однак, зазначені положення є не завданнями правової освіти, а Програми. Окрім того, правовий акт було ухвалено вісімнадцять років тому, що, безсумнівно, вимагає корегування окремих положень, з огляду на події, що відбулися в Україні протягом останніх років, зокрема Євромайдану, російської збройної агресії проти України. Усе викладене свідчить про необхідність розробки та ухвалення Концепції правової освіти, яка б відображала сучасну модель правової освіти, її завдання, принципи, серед яких мають бути людиноцентризм, системність та безперервність правової освіти, шляхи та способи її реалізації з урахуванням позитивного світового досвіду.

Окрім того, на сьогодні державне регулювання правовою освітою здійснюють Міністерство юстиції України, Міністерство освіти і науки України, окремими питаннями – Міністерство внутрішніх справ, Міністерство соціальної політики тощо. Як свідчить практика, на сьогодні не існує узгодженості у діях цих суб'єктів здійснення правової освіти населення. Головним суб'єктом у досліджуваній сфері є Міністерство юстиції України, у структурі якого функціонує Директорат стратегічного планування, створений відповідно до Стратегії реформування державного управління України на 2016 – 2020 роки. До основних завдань цього підрозділу належить, зокрема, стратегічне планування діяльності Міністерства; координація роботи інших структурних підрозділів апарату Мін'юсту, територіальних органів та підвідомчих установ щодо забезпечення формування державної політики у сферах компетенції Мін'юсту та забезпечення її відповідності цілям та пріоритетам, визначеним Мін'юстом, Програмою діяльності Кабінету Міністрів України, планам пріоритетних дій Уряду, іншим документам державної та міжнародної політики; забезпечення моніторингу та оцінювання програмних заходів на предмет відповідності стратегічним пріоритетам та основним етапам реалізації, визначеним Мін'юстом, Програмою діяльності Кабінету Міністрів України, планам пріоритетних дій Уряду, іншим документам державної політики, положенням Угоди про асоціацію тощо [9]. Однак, поза увагою цього підрозділу залишаються цікаві громадські ініціативи, пропозиції висловлені науковцями і практиками у дисертаційних дослідженнях тощо. У зв'язку із викладеним, актуалізується питання створення відповідного Координаційного центру, що підтверджується й тим, що на сьогодні діяльність одного відомства йде всупереч іншому. Так, Міністерством освіти та науки України на сьогодні скорочено викладання «Правознавства». «Правознавство», як навчальна дисципліна викладається лише в 9 класі в межах однієї години на тиждень. У вищих навчальних закладах відсутня правова дисципліна пов'язана з діючою та подальшою їх фаховою підготовкою. Зазначена позиція пояснюється загальним скороченням годин, браком фінансування тощо.

На наш погляд, відсутня також система правової освіти, яка б охоплювала усі верстви населення. На наше переконання, подальші кроки на підвищення рівня правової культури та правової обізнаності громадян, слід розпочинати, ще з дитячого садочку, де в ігровій формі у дитини повинні формуватися уявлення про права та свободи та її обов'язки, їх непорушність та гарантування з боку батьків та держави.

У загальноосвітніх навчальних закладах повинна бути передбачена дисципліна «Основи правознавства» в межах якої буде закладатися базовий фундамент обізнаності в своїх правах та свободах їх реалізації, дотримання прав інших осіб, реагування на протиправні прояви, шляхом захисту порушених прав; основи профілактики правопорушень серед підлітків, протидія домашньому насиллю, булінгу тощо.

У межах вищої школи, у студентства, повинні бути передбачені декілька спец курсів побудовані за наступною системою. Перший спец. курс «Правознавство» спрямований на розгляд загальних прав, які передбачають конституційні можливості, які однаково стосуються студентів та інших членів суспільства (Розділ II Конституції України), з розглядом прав та свобод студентства, приймання участі в управлінні навчальним закладом безпосередньо та через своїх представників, відповідальність за порушення освітнього законодавства тощо.

У свою чергу другий спецкурс спрямований на розгляд спеціальних прав, пов'язаних з фаховою підготовкою студентів, а саме:

- студенти медичних вишів повинні вивчати «Медичне право» в межах якого будуть розглядатися питання прав та обов'язків медичних працівників, пацієнтів тощо;
- студенти педагогічних закладів – повинні вивчати «Освітнє право» в межах якого будуть розглядатися питання прав та обов'язків педагогічних працівників, студентів, школярів тощо;
- студенти будівельних закладів – повинні вивчати «Будівельне право».

При цьому, студенти усіх спеціальностей повинні вивчати основи трудового права, пов'язані з питаннями майбутнього працевлаштування, укладання трудового контракту, звільнення тощо.

І за такою циклічною системою повинен бути побудований навчальний процес від дитячого садочка до формування із студента працівника відповідної галузі. Це надасть можливість дійсно підняти правову культуру та правову обізнаність населення в цілому та студентів зокрема.

Окрім того, слід змінити теоретичний характер правової освіти на практичний. Зрозуміло, що знання правової системи і системи законодавства дозволяє людині орієнтуватися в законодавстві, що, у свою чергу, є запорукою можливості вирішувати питання, які виникають, спираючись на нормативно-правові акти. Знання структури норми права є підставою для можливості тлумачити норми права – розуміти текст документа і використовувати в подальшому його для захисту своїх прав і законних інтересів. Тлумачення норм права вимагає знання юридичної термінології, і чим вище буде рівень цих знань, тим більший обсяг інформації може бути засвоєний. Однак, результатом правової освіти є підготовка фахівця, здатного на практиці вирішувати питання у межах правового поля, на основі дотримання законів захистити свої інтереси.

Отже, модернізація правової освіти з урахуванням сучасних вітчизняних та міжнародних трансформаційних процесів передбачає здійснення належного адміністративно-правового регулювання, створення ефективної системи правової освіти, яка б гарантувала взаємозв'язок усіх її елементів та безперервність освіти протягом життя, координування досліджуваного напрямку шляхом створення відповідних державних органів, практичне спрямування правової освіти населення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Требін М. П. Філософія правової освіти в Україні: напрями і перспективи. URL: <http://eprints.kname.edu.ua/39012/1/33-38.pdf>
2. Кремень В. Г. Освіта і наука в Україні – інноваційні аспекти. Стратегія. Реалізація. Результати. К. : Грамота, 2005. 447 с.
3. Про освіту :Закон України від 05.09.2017 № 2145-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2017. № 38-39. ст.380.
4. Скакун О.Ф. Теорія права і держави. Харків: Консум, 2004. 656 с. URL: <https://westudents.com.ua/glavy/69987-11-pravove-vihovannya.html>.
5. Правознавство : підруч. / А. І. Берlach та ін. ; за заг. ред. В. В. Копейчикова, А. М. Колодія. К. : Юрінком Інтер, 2007. 752 с.
6. Особливості правової освіти в Україні Юридична деонтологія. URL: http://pidruchniki.com/16011013/pravo/osoblivosti_pravovoyi_osviti_ukrayini.
7. Оніщенко Н. М. Правова освіченість у контексті рівнів правової освіти. URL: <http://www.viche.info/journal/3413/>.
8. Про Національну програму правової освіти населення: Указ президента України від 18.10.2001 № 922/2001. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/992/2001>.
9. Деякі питання реформування державного управління України: Постанова КМУ від 24 червня 2016 р. № 474-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80>

REFERENCES:

1. Trebin, M. P. *Filosofia pravovoi osvity v Ukraini: napriamy i perspektyvy [The Philosophy of Legal Education in Ukraine: Directions and Perspectives]*. Retrieved from <http://eprints.kname.edu.ua/39012/1/33-38.pdf> [in Ukrainian].
2. Kremen, V. H. (2005). *Osvita i nauka v Ukraini – innovatsiini aspekty. Stratehiia. Realizatsiia. Rezultaty [Education and Science in Ukraine - Innovative Aspects. Strategy. Realization. Results]*. K.: Hramota [in Ukrainian].
3. Pro osvitu :Zakon Ukrainy vid 05.09.2017 № 2145-VIII [About education: Law of Ukraine dated September 5, 2017 No. 2145-VIII]. (2017). *Vidomosti Verkhovnoi Rady*, 38-39 [in Ukrainian].
4. Skakun, O. F. (2004). *Teoriia prava i derzhavy [Theory of law and state]*. Kharkiv: Konsum. Retrieved from <https://westudents.com.ua/glavy/69987-11-pravove-vihovannya.html> [in Ukrainian].
5. Berlach, A. I. (2007). *Pravoznavstvo : pidruch. [Jurisprudence: a textbook]*. K. : Yurinkom Inter [in Ukrainian].
6. *Osoblyvosti pravovoi osvity v Ukraini [Features of legal education in Ukraine]*. *Yurydychna deontolohiia*. Retrieved from http://pidruchniki.com/16011013/pravo/osoblivosti_pravovoyi_osviti_ukrayini [in Ukrainian].
7. Onishchenko, N. M. *Pravova osvichenist u konteksti rivniv pravovoi osvity [Legal education in the context of legal education levels]*. Retrieved from <http://www.viche.info/journal/3413/> [in Ukrainian].
8. Pro Natsionalnu prohramu pravovoi osvity naseleennia: Ukaz prezydenta Ukrainy vid 18.10.2001 № 922/2001 [About the National Program of Legal Education of the Population: Decree of the President of Ukraine dated October 18, 2001 No. 922/2001]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/992/2001> [in Ukrainian].
9. Deiaci pytannia reformuvannia derzhavnogo upravlinnia Ukrainy: Postanova KМУ vid 24 chervnia 2016 r. № 474-r [Some issues of the reform of the state administration of Ukraine: CMU Resolution dated June 24, 2016 No. 474-p]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80> [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 21.03.2019

УДК 342.951:351.87(477)

*Іващенко Ігор Юрійович,
аспірант кафедри державно-правових дисциплін
та адміністративного права
Центральноукраїнського державного педагогічного
університету імені Володимира Винниченка
anwaltx5@ukr.net*

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗВЕРНЕННЯ ГРОМАДЯН В УКРАЇНІ

Стаття присвячена аналізу визначення права громадян на звернення в Україні, взаємодії органів публічної влади, як суб'єктів захисту прав громадян при їх зверненні. Визначено, що основним законодавчим актом, який регулює питання звернення громадян є Закон України «Про звернення громадян». Проаналізовано основні положення закону та запропоновано авторські пропозиції щодо його вдосконалення. Обґрунтовані правові засади та форми звернення громадян, визначено механізм забезпечення реагування на звернення.

Ключові слова: звернення громадян, права громадян, адміністративно-правова реформа, органи публічної влади, правозастосовна практика.

Ivachenko I. ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF CIVIC ACCEPTANCE IN UKRAINE

The article is devoted to the analysis of the definition of the right of citizens to appeal in Ukraine, the interaction of bodies of public authority, as subjects of protection of the rights of citizens at their appeal. It is determined that the main legislative act regulating the issue of citizens appeals is the Law of Ukraine «On Citizens' Appeal». The article analyzes the main provisions of the law and proposes author's suggestions for its improvement. The legal principles and forms of appeal of citizens are grounded, the mechanism of providing of response to the appeal is determined. It was emphasized that the modernization of the Institute of appeals of citizens should take place in two stages: at the first stage it is necessary to achieve more effective control over the procedure for their receipt, registration, consideration, review of the rules of case management, unification of the regulatory framework; the second to take a set of measures to ensure the transparency of the whole system of work with the use of modern information and communication technologies.

Key words: The beast, rights of law, administrative and legal reform, organization of public authority, right-wing practice.

Постановка проблеми. На сьогоднішній день Україна перебуває на досить складному етапі формування правової держави, адже в процесі євроінтеграції відбувається реформування політичної, правової, соціальної та інших сфер суспільного життя. Так, на сучасному етапі розвитку держави та суспільства, в Україні актуальним є забезпечення конституційних прав та свобод громадян, реалізація верховенства права в усіх сферах суспільного життя, всебічна оптимізація і демократизація політичної організації суспільства, забезпечення більш активної участі громадян в управлінських процесах через різні форми суспільно-політичного самовираження, у тому числі – через інститут звернень громадян. Останній набуває все більшого значення в умовах поглиблення демократичних перетворень, формування інститутів розвиненого громадянського суспільства.

Сьогодні, хоча і існує певна правова база для практичної реалізації громадянами наданого їм конституційного права на звернення, однак, у світлі останніх подій, система реалізації та захисту прав та свобод людини є недосконалою. У зв'язку з цим, виникає необхідність у дослідженні адміністративно-правового регулюванні звернення громадян в Україні.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. За радянських часів інституту звернень громадян приділялося багато уваги, але у процесі розгляду звернень громадян основним завданням було не стільки захист прав громадян, скільки забезпечення контролю за державним апаратом. Слід відзначити, що у сучасній Україні даній проблемі приділяється недостатньо уваги. Лише окремі питання даної проблеми фрагментарно досліджувалися в роботах В. Авер'янова, О. Бандурки, В. Колпакова, С. Стеценка, О. Кузьменко, а також Ю. Лагутова, В. Соболя, В. Новікова та інших.

Серед невирішених раніше проблем, необхідно виділити зловживання органами державної влади, органами місцевого самоврядування, їх службовими і посадовими особами наданими їм повноваженнями, що унеможливує ефективну реалізацію наданого громадянам права на звернення.

Метою статті є аналіз адміністративно-правового регулювання звернення громадян в Україні, встановлення недоліків відповідного законодавства та розробка пропозицій щодо його удосконалення.

Виклад основного матеріалу. Інститут звернення громадян є своєрідною формою громадського контролю за допомогою якого виражаються погляди, пропозиції чи невдоволення громадян тими чи іншими діями органів державної влади, які повинні бути розглянуті та з приводу яких необхідно прийняти рішення.

Правовою основою регулювання інституту звернення громадян в Україні є Конституція України як Основний закон нашої держави [4], Закон України «Про звернення громадян» від 02.10.1996 р. [9], Указ Президента України «Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування конституційного

права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування» від 07.02.2008 р. [10] та інші. Важливу роль відіграють і міжнародні нормативно-правові акти серед яких: Загальна декларація прав людини [2], Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод [3], Міжнародний пакт про громадянські і політичні права [6] та Хартія основних прав Європейського Союзу [12]. Положення цих документів стосуються саме реалізації права громадян на звернення.

Правовою основою захисту свобод та інтересів громадянина України, в тому числі й адміністративно-правового, є положення ст. 3 Конституції України, відповідно до якою людина, її життя та здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека визнані найвищою соціальною цінністю. При цьому утвердження і забезпечення прав і свобод людини є основним обов'язком держави [4]. Таке закріплення основоположних людських цінностей свідчить про приєднання Конституції України до світового бачення зазначеного питання, тим самим визначаючи його обов'язкове вирішення як для держави, так і для інших учасників суспільних відносин.

Закон України «Про звернення громадян» регулює відносини з розгляду звернень фізичних осіб, що містять пропозиції, поради, рекомендації щодо діяльності органів державної влади і органів місцевого самоврядування, суб'єктів господарювання, посадових і службових осіб, а також щодо врегулювання суспільних відносин та удосконалення правової основи державного устрою, соціально-культурної та іншої сфери діяльності держави і суспільства. Разом з тим, під зверненнями громадян Закон розуміє викладені в письмовій або усній формі пропозиції (зауваження), заяви (клопотання) і скарги [9].

Однак, певні суспільні відносини даним Законом не регулюються. Так, норми закону не торкається випадків, в яких органи управління і посадові особи за власною ініціативою приймають індивідуальні акти, які відповідним чином обтяжують права громадянина. Крім того, практика застосування Закону України «Про звернення громадян» виявила низку недоліків у цій сфері та викликала необхідність у вдосконаленні механізму реалізації права громадян на звернення до органів влади, їх посадових осіб.

Вважаємо, що модернізація інституту звернень громадян має відбуватися у два етапи: на першому етапі слід домогтися більш ефективного контролю над процедурою їх отримання, обліку, розгляду, перегляду правил діловодства, уніфікувати нормативну базу; на другому вжити комплекс заходів щодо забезпечення прозорості всієї системи роботи зі зверненнями з використанням сучасних інформаційно-комунікативних технологій.

Так, ефективні механізми реагування на звернення громадян до органів державної влади та органів місцевого самоврядування передують створенню нової концепції соціально-управлінських взаємовідносин, що має знайти застосування на різних щаблях управління.

Важливу роль у забезпеченні реалізації права громадян на звернення в сучасних умовах відіграє системне використання можливостей, що відкриваються завдяки новітнім інформаційним технологіям, які уможливають оперативний доступ громадян до суспільно значущої інформації та дають змогу зробити процес прийняття й реалізації рішень у сфері державного управління прозорим та обґрунтованим. Це, у свою чергу, сприятиме підвищенню ефективності управлінського впливу, а також свідомості, участі громадськості в процесах державотворення та формування політики за рахунок активізації її позицій, поглибленню почуття обов'язку, відповідальності перед суспільством та зламу застарілих стереотипів мислення і поведінки [11].

Таким чином, перспективи подальших досліджень мають стосуватися вдосконалення конкретних механізмів використання потенціалу електронної демократії в забезпеченні підтримки функціонування інституту звернення громадян.

Як зазначає В. Соболев, надзвичайно важливою є проблема забезпечення реалізації права громадян на звернення до органів влади в контексті розвитку електронної демократії. Адже з огляду на те, що інформаційно-комунікативні технології та інформаційна інфраструктура сприяють розширенню і поліпшенню соціальних взаємозв'язків у сучасному світі, виводять на якісно новий рівень усю систему державного управління, вони впливають і на характер та особливості роботи зі зверненнями громадян [11].

Досліджуючи розвиток сфери надання електронних послуг у публічному секторі, фахівці наголошують на тому, що нині офіційно не визначені обов'язки органів влади перед фізичними і юридичними особами при електронному зверненні останніх; відсутнє належне методичне забезпечення прийняття та реєстрації електронних звернень громадян, забезпечення пересилання відповідей стосовно вжитих заходів тощо [5, с. 207]. Проте, не можна не відзначити і певний прогрес в окресленій царині. Так, створено єдиний інформаційний веб-ресурс звернень громадян до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, де зазначається, що Державна система електронних звернень створена з метою:

- підвищення якості та прозорості процесу опрацювання звернень громадян і запитів на отримання публічної інформації в органах державної влади та органах місцевого самоврядування;
- упровадження механізму подання юридично значимих електронних звернень до органів державної влади та органів місцевого самоврядування в електронному вигляді із застосуванням електронного цифрового підпису;
- забезпечення оперативного контролю за розглядом звернень громадян та запитів на отримання публічної інформації;
- створення єдиного адресного простору органів державної влади та органів місцевого самоврядування на державному загальнодоступному інформаційному веб-ресурсі;

– формування статистики обліку звернень громадян та запитів на отримання публічної інформації [1].

Державна система електронних звернень надає громадянам можливість формування, гарантованого надсилання юридично значимих звернень в електронному вигляді, а також запитів на отримання публічної інформації до органів державної влади та органів місцевого самоврядування через єдину точку доступу (за принципом «єдиного вікна») через мережу Інтернет, а також контролю за розглядом звернень та запитів на отримання публічної інформації в режимі онлайн. Посадовим особам органів державної влади та місцевого самоврядування система електронних звернень відкриває можливість приймання, розгляду, надання відповідей на електронні звернення та запити на отримання публічної інформації, а також формування статистичного обліку звернень та запитів на отримання публічної інформації.

Передбачається, що до Державної системи електронних звернень можуть підключатися всі зацікавлені державні та недержавні структури, які працюють із зверненнями громадян та запитами на отримання публічної інформації. Для користування Системою обов'язковим є доступ до мережі Інтернет, для відправки юридично значимого електронного звернення - наявність електронного цифрового підпису. Система є безкоштовною у використанні та цілодобово загальнодоступною [1].

Персональні дані користувачів системи обробляються та зберігаються згідно із Законом України «Про захист персональних даних» [8].

Важливо, що суттєвою перешкодою для повноцінного використання єдиного інформаційного веб-ресурсу звернень громадян до органів державної влади та органів місцевого самоврядування є загальний рівень розвитку інформаційного суспільства в Україні, який не забезпечує рівного доступу до отримання інформації. Гострою проблемою залишається помітна міжрегіональна «цифрова нерівність», відсутність дієвих заходів щодо її подолання. Під цифровою нерівністю ми розуміємо соціальну диференціацію, зумовлену різними можливостями використання новітніх інформаційно- комунікативних технологій.

З огляду на викладене вважаємо, що на цей час одним із ключових напрямів удосконалення системи опрацювання звернень громадян до органів державної влади та органів місцевого самоврядування є подальший розвиток механізму підтримки електронних та телефонних звернень. Зокрема, нагальною є потреба у визначенні правових гарантій одержання громадянами відповідей на їхні запити до державних органів в електронній формі.

Висновки. Отже, інститут звернення громадян є своєрідною формою участі громадян у соціально-економічних, політичних процесах, які, у свою чергу, є складовою публічної влади. Звернення громадян забезпечують взаємодію суспільства й держави, а також сприяють ефективному вирішенню проблем, які виникають в процесі реалізації прав та законних інтересів.

Є потреба у внесенні змін до законодавства з урахуванням міжнародно-правового досвіду щодо звернення громадян, щоб органи публічної влади виступали, як суб'єкти захисту прав громадян. Адже від чіткого функціонування адміністративно-правових механізмів реалізації прав громадян, ефективного реагування органів влади на їхні звернення залежить здатність держави забезпечувати належний захист законних інтересів громадян.

Однак, незважаючи на певні недоліки в механізмі регулювання звернень громадян, звернення є дієвим засобом захисту прав та законних інтересів, а також одним із правильних, цивілізованих шляхів до вирішення гострих суспільно значущих проблем.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Державна система електронних звернень. Єдиний інформаційний веб-ресурс звернень громадян до органів державної влади та органів місцевого самоврядування. URL: <http://www.z.gov.ua/>.
2. Загальна декларація прав людини: Міжнародний документ від 10 груд. 1948 р. URL: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995_015.
3. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод: Міжнародний документ від 04 лист. 1950 р. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_004.
4. Конституція України : станом на 1 верес. 2016 р. / Верховна Рада України. Харків : Право, 2016. 82 с.
5. Логвінов В. Становлення і розвиток сфери надання електронних послуг у публічному секторі. Дні інформаційного суспільства - 2012 : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, Київ, 24-25 квіт. 2012 р. К. : Салютіс, 2012. С. 206-208.
6. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права: Міжнародний документ від 16 груд. 1966 р. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_043.
7. Новіков В.Д., Мицак Б.Н. До питання захисту прав та законних інтересів громадян. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права*: зб. наук. пр. Львів, 2011. URL: http://irbis-nbuv.gov.ua/Nzlubp_2011_6_37.pdf.
8. Про захист персональних даних: Закон України від 01 черв. 2010 р. № № 2297-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2297-17>.
9. Про звернення громадян: Закон України від 02 жовт. 1996 р. № 393/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80>.
10. Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування конституційного права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування: Указ Президента України від 07 лют. 2008 № 109/2008. URL: <https://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/109/2008>

11. Соболь В. Актуальні проблеми забезпечення реалізації права громадян на звернення до органів влади. URL: file:///C:/Users/User/Downloads/zpnadu_2013_1_20.pdf.

12. Хартія основних прав Європейського Союзу: Міжнародний документ від 07 груд. 2000 р. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_524.

REFERENCES:

1. Derzhavna systema elektronnykh zvernenn [State system of electronic appeals]. *Yedynyi informatsiyni veb-resurs zvernenn hromadian do orhaniv derzhavnoi vlady ta orhaniv mistsevoho samovriaduvannia*. Retrieved from <http://www.z.gov.ua/> [in Ukrainian].

2. Zahalna deklaratsiia prav liudyny: Mizhnarodnyi dokument vid 10 hrud. 1948 r. [Universal Declaration of Human Rights: International Document of December 10, 1948]. Retrieved from http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995_015 [in Ukrainian].

3. Konventsiia pro zakhyst prav liudyny i osnovopolozhnykh svobod: Mizhnarodnyi dokument vid 04 lyst. 1950 r. [Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms: International Instrument of November 4, 1950]. Retrieved from http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_004 [in Ukrainian].

4. Konstytutsiia Ukrainy : stanom na 1 veres. 2016 r. [Constitution of Ukraine: As of September 1, 2016]. (2016). Kharkiv : Pravo [in Ukrainian].

5. Lohvinov, V. (2012). Stanovlennia i rozvytok sfery nadannia elektronnykh posluh u publichnomu sektori [Formation and development of the sphere of provision of electronic services in the public sector]. *Dni informatsiinoho suspilstva: materialy nauk.-prakt. konf. za mizhnar. uchastiu, Kyiv, 24-25 kvit. 2012 r.*, 206-208 [in Ukrainian].

6. Mizhnarodnyi pakt pro hromadianski i politychni prava: Mizhnarodnyi dokument vid 16 hrud. 1966 r. [International Covenant on Civil and Political Rights: International Treaty of December 16, 1966]. Retrieved from http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_043 [in Ukrainian].

7. Novikov, V. D., Mytsak, B. N. (2011). Do pytannia zakhystu prav ta zakonnykh interesiv hromadian [On the issue of protecting the rights and legitimate interests of citizens]. *Naukovi zapysky Lvivskoho universytetu biznesu ta prava: zb. nauk. pr.* Retrieved from http://irbis-nbuv.gov.ua/Nzlubp_2011_6_37.pdf [in Ukrainian].

8. Pro zakhyst personalnykh danykh: Zakon Ukrainy vid 01 cherv. 2010 r. № 2297-VI [On Protection of Personal Data: Law of Ukraine dated June 01, 2010 No. 2297-VI]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2297-17> [in Ukrainian].

9. Pro zvernennia hromadian: Zakon Ukrainy vid 02 zhovt. 1996 r. № 393/96-VR [On Citizens' Appeal: Law of Ukraine dated October 02, 1996 No. 393/96-VR]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80> [in Ukrainian].

10. Pro pershocherhovi zakhody shchodo zabezpechennia realizatsii ta harantuvannia konstytutsiinoho prava na zvernennia do orhaniv derzhavnoi vlady ta orhaniv mistsevoho samovriaduvannia: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 07 liut. 2008 № 109/2008 [On priority measures to ensure the implementation and guarantee of the constitutional right to appeal to state authorities and local self-government bodies: Decree of the President of Ukraine dated February 7, 2008 No. 109/2008]. Retrieved from <https://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/109/2008> [in Ukrainian].

11. Sobol, V. (2013). Aktualni problemy zabezpechennia realizatsii prava hromadian na zvernennia do orhaniv vlady [Actual problems of ensuring the right of citizens to apply to the authorities]. Retrieved from file:///C:/Users/User/Downloads/zpnadu_2013_1_20.pdf [in Ukrainian].

12. Khartiia osnovnykh prav Yevropeiskoho Soiuzu: Mizhnarodnyi dokument vid 07 hrud. 2000 r. [Charter of Fundamental Rights of the European Union: International Document of December 7, 2000]. Retrieved from http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_524 [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 20.03.2019

УДК 342.9

*Ковальчук Юлія Миколаївна,
аспірант кафедри державно-правових дисциплін
та адміністративного права
Центральноукраїнського державного педагогічного
університету імені Володимира Винниченка
yuliia_kovalchuk@i.ua*

НОРМАТИВНО-ПРАВОВА ОСНОВА ДІЯЛЬНОСТІ ВИКОНАВЧИХ ОРГАНІВ МІСЦЕВИХ РАД БАЗОВОГО РІВНЯ

У статті акцентовано, що здійснення децентралізації в управлінні суспільними справами вимагає належного правового забезпечення та створення цілісного правового механізму, який би, в свою чергу, був органічною частиною законодавства про місцеве самоврядування. Зазначено, що нормативно-правову базу діяльності виконавчих органів

місцевих рад на базовому рівні складають, в тому числі, акти, що регулюють відносини у сфері місцевого самоврядування в цілому. На основі аналізу підходів до класифікації нормативно-правових актів, які регулюють відносини у сфері місцевого самоврядування, запропоновано авторський підхід до класифікації нормативно-правових актів, що регулюють діяльність виконавчих органів місцевих рад на базовому рівні. До критеріїв класифікації нормативних та правових актів, що складають основу діяльності виконавчих органів місцевих рад базового рівня, віднесонотакі, як суб'єкт прийняття та предмет правового регулювання.

Ключові слова: виконавчі органи місцевих рад базового рівня, нормативно-правові акти, муніципальні акти, класифікація, базовий рівень, суб'єкт прийняття, предмет правового регулювання.

Kovalchuk J. LEGAL BASIS FOR THE EXECUTIVE BODIES OF LOCAL COUNCILS OF THE BASIC LEVEL

The article states that the implementation of decentralization in the management of public affairs requires proper legal support and the creation of a holistic legal mechanism, which in turn would be an integral part of the legislation on local self-government. The article suggests that it is not a mistake to point out that the regulatory base of the activity of executive bodies of local councils at the basic level is made, including acts regulating relations in the field of local self-government as a whole. On the basis of analysis of approaches to the classification of normative legal acts regulating relations in the field of local self-government, proposed an own approach to the classification of normative legal acts regulating the activity of executive bodies of local councils at the basic level. Proposed normative and legal acts, which form the basis of activity of executive bodies of local councils of the base level, are classified according to such criteria as the subject of adoption and subject of legal regulation. *Key words:* executive bodies of local councils of the basic level, normative legal acts, municipal acts, classification, basic level, subject of adoption, subject of legal regulation.

Постановка проблеми. Обрання курсу на децентралізацію влади та створення спроможних громад, здатних самостійно або через органи місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення, поставило перед нашою Державою завдання побудувати місцеву владу, здатну повною мірою реалізувати гарантовані Конституцією України соціальні, економічні та інші права і свободи громадянина. Становлення України як демократичної, соціальної та правової держави є неможливим без ефективного здійснення органами місцевого самоврядування управлінської діяльності.

У системі місцевого самоврядування, серед органів, які мають право та здатні вирішувати справи місцевого значення, важливе місце посідають створювані місцевими радами їх виконавчі органи. У контексті реформування територіальної організації влади та створення в Україні три-рівневого адміністративно-територіального устрою, на кожному з яких мають функціонувати відповідні органи місцевого самоврядування та органи виконавчої влади, є необхідність у визначенні нормативно-правової основи діяльності виконавчих органів місцевих рад на первинному (базовому) рівні адміністративно-територіального устрою, що обрнунтовує обрання теми даної статті.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Аналіз нормативно-правової основи діяльності органів місцевого самоврядування був об'єктом дослідження багатьох вітчизняних вчених, серед яких В. Авер'янов, Ю. Битяк, О. Батанов, Н. Камінська, А. Ткачук, М. Баймуратов, О. Майданник та ін.

Дослідження зазначених науковців мають неабияку теоретичну значущість, проте бракує сучасних наукових праць, в яких би досліджувались питання нормативно-правового забезпечення діяльності виконавчих органів місцевих рад на базовому рівні адміністративно-територіального устрою.

Мета статті – визначити нормативно-правову основу діяльності виконавчих органів місцевих рад базового рівня; провести аналіз теоретичних підходів до класифікації правової бази діяльності органів місцевого самоврядування та нормативно-правового матеріалу, що регулює дану сферу; розробити авторську класифікацію нормативно-правової основи функціонування виконавчих органів місцевих рад базового рівня.

Виклад основного матеріалу. Здійснення децентралізації в управлінні суспільними справами вимагає належного правового забезпечення та створення цілісного правового механізму, який би в свою чергу був органічною частиною законодавства про місцеве самоврядування. Оскільки виконавчі органи рад є однією із складових всієї системи місцевого самоврядування, то не буде помилкою стверджувати, що нормативно-правову основу діяльності виконавчих органів місцевих рад на базовому рівні складають нормативно-правові акти, що в цілому регулюють відносини у сфері місцевого самоврядування в Україні.

В науковій літературі можна знайти різні підходи до визначення системи нормативно-правових актів, що регулюють відносини у сфері місцевого самоврядування.

Я.В. Журавель пропонує класифікувати такі нормативно-правові акти на три групи:

1) нормативні акти, що визначають загальні засади адміністративно-правового статусу органів місцевого самоврядування;

2) нормативні акти, які регламентують порядок здійснення координації та контролю діяльності органів місцевого самоврядування;

3) нормативні акти, що закріплюють особливості правовідносин між органами місцевого самоврядування та органами державної влади, управління, господарювання, а також визначають місце представницьких органів та їх виконавчих органів в системі влади і управління [1, с. 14].

Натомість, А. Ткачук надає власне, більш розширене, бачення системи нормативно-правових актів, що регулюють діяльність органів місцевого самоврядування в Україні.

На його думку, законодавство для місцевого самоврядування в Україні складається із актів різного рівня, які умовно можна розділити на певні групи, зокрема:

1. Загальне законодавство, що визначає статус органів місцевого самоврядування і депутатів місцевих рад та порядок їх діяльності, до якого відносить Конституцію України;

2. Закони, що регулюють засади місцевого самоврядування, повноваження органів та посадових осіб, зокрема: Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», Закон України «Про статус депутатів місцевих рад», Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування»; Закон України «Про органи самоорганізації населення»;

3. Закони, що визначають порядок формування органів місцевого самоврядування та обрання голів територіальних громад: «Закон України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів», Закон України «Про Всеукраїнський та місцеві референдуми»;

4. Закони, що є визначальними для формування ресурсів місцевого самоврядування, порядку формування бюджетів, встановлення податків і зборів, тощо: Бюджетний кодекс; Податковий кодекс України; Закону України «Про розмежування земель державної та комунальної власності».

5. Галузеві нормативні акти, що визначають місце і роль органів та посадових осіб місцевого самоврядування у певних галузях правовідносин: Земельний кодекс; Водний кодекс; Закон України «Про основи містобудування»; Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності»; «Основи законодавства України про культуру»; «Основи законодавства про освіту»; Закон України «Про охорону здоров'я»; Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища».

6. Нормативні акти Кабінету Міністрів України, міністерств, відомств та інших центральних органів виконавчої влади, що ухвалюються на основі законів України і визначають порядок реалізації певних норм цих законів (перелік актів, що визначають підходи щодо організації тендерних закупівель, встановлення заробітних плат у системі виконавчих органів, виплати субсидій тощо).

7. Нормативні акти місцевої ради, що встановлюють особливості здійснення місцевого самоврядування в певній громаді (місцевий статут) та правила і процедури роботи органів місцевого самоврядування (регламент ради та виконкому, положення про комісії ради тощо) [2, с. 38].

Серед актів, що визначають концептуальні засади побудови і функціонування системи місцевого самоврядування, є міжнародні акти, до яких приєдналась і Україна. Зокрема, до таких відноситься «Всесвітня декларація місцевого самоврядування» та «Європейська хартія про місцеве самоврядування, підписана в м. Страсбург 6 листопада 1996 р. та ратифікована Законом України 15 липня 1997 р. [3,4].

У згадуваних документах утверджується основний принцип місцевого самоврядування – це незалежність і самостійність органів та інших організаційних форм місцевого самоврядування при здійсненні ними визначених в законах повноважень (Європейська хартія. – ст. 5; Всесвітня декларація. – ст. 4) [5, с. 361].

В літературі відзначається, що визначені міжнародні акти регламентують не тільки і не стільки міжнародне співробітництво органів місцевого самоврядування, скільки сумісно вироблені державами принципові підходи і міжнародно-легальні принципи становлення, формування і функціонування інституту місцевого самоврядування на території конкретних держав [6, с. 163].

Разом з тим, в контексті даного дослідження, не можливо не погодитися з думкою про те, що в кожному муніципальному утворенні складається своя система правових актів. Це обумовлено тією обставиною, що місцеве самоврядування діє на правовій основі, яку складають не лише загальнодержавні закони і підзаконні акти вищих органів державної влади, а й власні правові акти місцевого самоврядування. А власна нормотворча діяльність об'єктивно обумовлює своєрідність системи актів саме конкретного муніципального утворення [7, с. 44].

Така позиція знайшла своє підтвердження і в національному законодавстві України. Відповідно до статті 7 Конституції України в Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування. Пунктом 15 статті 92 Основного закону передбачено, що виключно законами України визначаються засади місцевого самоврядування [8].

У статті 140 Конституції України закріплено, що місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою в порядку, встановленому законом, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи [8].

Згідно статті 146 Основного Закону інші питання організації місцевого самоврядування, формування, діяльності та відповідальності органів місцевого самоврядування визначаються законом [8].

Аналіз вищевикладених положень Конституції дає підстави стверджувати, що нормативно-правову основу діяльності органів місцевого самоврядування, в тому числі виконавчих органів рад на базовому рівні, складають Конституція України та закони.

Одним із найбільших та найважливіших «конституційних» законів, тобто тих, прийняття яких прямо впливає зі змісту Конституції України є Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні». Цей закон є статусним чи базовим законом для всієї системи органів місцевого самоврядування. Закон є досить великий за обсягом і складний на предмет правового регулювання. Він містить цілу низку норм– принципів, норм матеріального та процесуального права [9].

Проаналізуємо положення вказаного Закону, якими окреслюються нормативно-правові основи діяльності місцевого самоврядування.

Відповідно до статті 24 «Про місцеве самоврядування в Україні» правовий статус місцевого

самоврядування в Україні визначається Конституцією України, цим та іншими законами, які не повинні суперечити положенням цього Закону. Органи місцевого самоврядування та їх посадові особи діють лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, передбачені Конституцією і законами України, та керуються у своїй діяльності Конституцією і законами України, актами Президента України, Кабінету Міністрів України, а в Автономній Республіці Крим - також нормативно-правовими актами Верховної Ради і Ради міністрів Автономної Республіки Крим, прийнятими у межах їхньої компетенції [9].

Вказані норми підтверджують засади, закріплені в Конституції України. Однак, ми вважаємо, що діяльність виконавчих органів рад базового рівня, як частини всієї системи місцевого самоврядування, не обмежується виключно Конституцією та законами. На підтвердження наведеної позиції, варто знову звернутися до положень Конституції та базового Закону «Про місцеве самоврядування в Україні».

Відповідно до ст. 144 Конституції України органи місцевого самоврядування в межах повноважень, визначених законом, приймають рішення, які є обов'язковими до виконання на відповідній території [8].

Статтею 71 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачено, що територіальні громади, органи та посадові особи місцевого самоврядування самостійно реалізують надані їм повноваження. Органи виконавчої влади, їх посадові особи не мають права втручатися в законну діяльність органів та посадових осіб місцевого самоврядування, а також вирішувати питання, віднесені Конституцією України, цим та іншими законами до повноважень органів та посадових осіб місцевого самоврядування, крім випадків виконання делегованих їм радами повноважень, та в інших випадках, передбачених законом [9].

А у відповідності до статті 73 вказаного Закону акти ради, сільського, селищного, міського голови, голови районної в місті ради, виконавчого комітету сільської, селищної, міської, районної у місті (у разі її створення) ради, прийняті в межах наданих їм повноважень, є обов'язковими для виконання всіма розташованими на відповідній території органами виконавчої влади, об'єднаннями громадян, підприємствами, установами та організаціями, посадовими особами, а також громадянами, які постійно або тимчасово проживають на відповідній території [9].

Статтею 11 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначено, що виконавчими органами сільських, селищних, міських, районних у містах (у разі їх створення) рад є їх виконавчі комітети, відділи, управління та інші створювані радами виконавчі органи [9].

У відповідності до статті 54 вказаного Закону сільська, селищна, міська, районна у місті (у разі її створення) рада у межах затверджених нею структури і штатів може створювати відділи, управління та інші виконавчі органи для здійснення повноважень, що належать до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад. Організаційні засади реалізації повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад щодо здійснення державної регуляторної політики визначаються Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності». Відділи, управління та інші виконавчі органи ради є підзвітними і підконтрольними раді, яка їх утворила, підпорядкованими її виконавчому комітету, сільському, селищному, міському голові, голові районної у місті ради. Положення про відділи, управління та інші виконавчі органи ради затверджуються відповідною радою [9].

Аналіз наведених положень Конституції України та Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» дає підстави стверджувати, що нормативно-правову основу діяльності виконавчих органів рад базового рівня складають не тільки конституційні норми чи положення законів та підзаконних нормативно-правових актів, прийнятих на загальнодержавному рівні, а й, так звані, муніципальні правові акти (нормативно-правові, ненормативні акти), що приймаються з питань місцевого значення населенням (територіальною громадою) безпосередньо та/або органами і посадовими особами місцевого самоврядування.

В літературі викладено різні підходи до класифікації муніципальних правових актів, наведемо деякі з них.

1. За суб'єктами нормотворчості – нормативні акти, прийняті територіальною громадою, відповідною радою, виконавчим органом місцевої ради.

2. За формою – статuti, регламенти, рішення, розпорядження, положення.

3. За часом дії – постійні (мають необмежену в часі дію) і тимчасові (діють певний період часу) акти [10, с. 64].

4. Акти здійснення власних повноважень та акти, спрямовані на реалізацію делегованих повноважень.

5. За сферами реалізації повноважень: у сфері соціально-економічного й культурного розвитку, планування та обліку; в галузі бюджету, фінансів і цін; щодо управління комунальною власністю; в галузі житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, громадського харчування, транспорту і зв'язку; в галузі будівництва; у сфері освіти, охорони здоров'я, культури, фізкультури і спорту; у сфері регулювання земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища; у сфері соціального захисту населення; щодо забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян [10, с. 65].

Висновки. На підставі аналізу існуючих підходів до класифікації правової бази діяльності органів місцевого самоврядування, нормативно-правового матеріалу, що регулює дану сферу, враховуючи взяті за основу позицію, згідно якої не є помилкою зазначати, що нормативно-правову базу діяльності виконавчих органів місцевих рад на базовому рівні складають, в тому числі, акти, що регулюють відносини у сфері

місцевого самоврядування в цілому, спробуємо надати власне бачення нормативно-правової основи діяльності виконавчих органів місцевих рад базового рівня та свій підхід до її класифікації.

Отже, нормативно-правову основу діяльності виконавчих органів місцевих рад на базовому рівні складають нормативні та правові акти, які, на нашу думку, можна класифікувати за такими критеріями. За суб'єктом прийняття:

1. Акти, видані Президентом України та прийняті Верховною радою України;
2. Акти Кабінету Міністрів України, міністерств, відомств, інших центральних органів виконавчої влади та їх територіальних органів;
3. Прийняті населенням (територіальною громадою) безпосередньо та/або органами і посадовими особами місцевого самоврядування.

За предметом правового регулювання:

1. Міжнародні акти, що визначають концептуальні сумісно вироблені державами принципові підходи і міжнародно-легальні принципи становлення, формування і функціонування інституту місцевого самоврядування;
2. Законодавчі та підзаконні нормативно-правові акти, що визначають принципи місцевого самоврядування, повноваження органів та посадових осіб, статус органів місцевого самоврядування;
3. Муніципальні правові акти (нормативно-правові та ненормативні), які визначають особливості здійснення місцевого самоврядування в певній громаді.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Журавель Я. В. Адміністративно-правовий статус органів місцевого самоврядування : автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2008. 18 с.
2. Ткачук А. Місцеве самоврядування та децентралізація : практ. пос. / Швейцарсько-український проект "Підтримка децентралізації в Україні, DESPRO", Київ : ТОВ "Софія", 2012. 120 с.
3. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15 жовтня 1985 року, м. Страсбург : URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036
4. Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування: Закон України від 15 лип. 1997 р. № 452/97: URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/452/97-%D0%B2%D1%80>
5. Майданник О. О. Конституційне право України : навч. пос. Київ : Алерта, 2011. 380 с.
6. Баймуратов М. А., Григорьев В. А. Муниципальная власть: актуальные проблемы становления и развития в Украине: Монография. Одесса: Юридическая литература, 2003. 248 с.
7. Ордина О.Н. Нормативные правовые акты местного самоуправления как источники административного права России. *Современное право*. 2009. №4. С. 43-45.
8. Конституція України від 28 червня 1996 року : URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
9. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 трав. 1997 року № 280/97-вр : URL : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>
10. Наумова К.І. Нормативно-правові акти місцевого самоврядування: поняття та види. *Науковий вісник Ужгородського національного університету, Серія Право*. Випуск 26. 2014. С. 63-65.

REFERENCES:

1. Zhuravel, A. V. (2008). *Administrativno-pravovyi status orhaniv mistsevoho samovriaduvannia* [Administrative and legal status of local self-government bodies]. *Extended abstract of candidate's thesis*. Kyiv [in Ukrainian].
2. Tkachuk, A. (2012). *Mistseve samovriaduvannia ta detsentralizatsiia : prakt. pos. [Local government and decentralization: a practical guide]*. Kyiv : TOV "Sofia" [in Ukrainian].
3. Ievropeiska khartiia mistsevoho samovriaduvannia vid 15 zhovtnia 1985 roku, m. Strasburh [European Charter of Local Self-Government of October 15, 1985, Strasbourg]. Retrieved from http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036 [in Ukrainian].
4. Pro ratyfikatsiiu Yevropeiskoi khartii mistsevoho samovriaduvannia: Zakon Ukrainy vid 15 lyp. 1997 r. № 452/97 [On ratification of the European Charter of Local Self-Government: Law of Ukraine dated July 15, 1997 No. 452/97]. Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/452/97-%D0%B2%D1%80> [in Ukrainian].
5. Maidannyk, O. O. (2011). *Konstytutsiine pravo Ukrainy : navch. pos. [Constitutional Law of Ukraine: Textbook]*. Kyiv : Alerta [in Ukrainian].
6. Baimuratov, M. A., Hryhorev, V. A. (2003). *Munitsipalnaia vlast: aktualnye problemy stanovleniia i razvytiia v Ukraine [Municipal government: actual problems of formation and development in Ukraine]*. Odessa: Yurydycheskaia literatura [in Russian].
7. Ordyna, O. N. (2009). *Normativnye pravovye akty mestnoho samoupravleniia kak istochniki administrativnoho prava Rossii* [Regulatory legal acts of local self-government as sources of administrative law of Russia]. *Sovremennoe pravo*, 4, 43-45 [in Russian].
8. Konstytutsiia Ukrainy vid 28 chervnia 1996 roku [The Constitution of Ukraine of June 28, 1996]. Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> [in Ukrainian].

9. Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini: Zakon Ukrainy vid 21 trav. 1997 roku № 280/97-vr [On Local Self-Government in Ukraine: Law of Ukraine dated May 21, 1997 No. 280/97-vr]. Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80> [in Ukrainian].

10. Naumova, K. I. (2014). Normatyvno-pravovi akty mistsevoho samovriaduvannia: poniattia ta vydy [Normative-legal acts of local self-government: concepts and types]. *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu, Seriya Pravo*, 26, 63-65 [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 20.03.2019

УДК 342.9

*Обідник Богдан Миколайович,
здобувач Міжрегіональної Академії управління персоналом
dogban092015@i.ua*

СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ЗАКОНОДАВЧОЇ РЕГЛАМЕНТАЦІЇ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ

У статті висвітлено актуальні питання запобігання корупції в Україні. Акцентовано, що, визначаючи основні напрями запобігання корупції на сучасному етапі розвитку держави та суспільства, слід враховувати, що корупція є наслідком, а не причиною негараздів у реформуванні держави. Доведено, що корупція загрожує економічній безпеці держави, існуванню та розвитку нації, оскільки корупційні дії та їх наслідки можуть вплинути на життя наступних поколінь. Викладено припущення, що найбільш ефективні шляхи подолання цього явища треба шукати у площині удосконалення законодавства держави та державного регулювання життя суспільства. Головні зусилля потрібно спрямувати на профілактику корупційних діянь, з огляду на вимоги сьогодення та прогнози на найближчу перспективу, усунення причин та умов поширення корупції в Україні.

Ключові слова: корупція, запобігання корупції, протидія корупції, національна безпека, система протидії корупції, антикорупційне законодавство.

Obidny`k B. CURRENT STATE AND PROBLEMS OF LEGISLATIVE REGULATION FOR PREVENTION OF CORRUPTION IN UKRAINE

The article is devoted to actual issues of prevention of corruption in Ukraine. After defining the main directions of prevention of corruption at the current stage of development of the state and society, it should be taken into account that corruption is a consequence and not a reason for the problems in reforming the state. Corruption threatens the country's economic security, the existence and development of the nation, since corruption and its effects can affect future generations. The search for the most effective ways to overcome this phenomenon must be made on the basis of improvement of the legislation of the state and state regulation of society's life. The main efforts should be directed towards the prevention of corruption, taking into account the current requirements and forecasts for the near future, eliminating the causes and conditions of the spread of corruption in Ukraine.

Key words: corruption, corruption prevention, counteraction to corruption, national security, anti-corruption system, anti-corruption legislation.

Постановка проблеми. Ефективна боротьба проти корупції в Україні, крім наявності відповідної політичної волі, вимагає належного законодавчого забезпечення (комплексу нормативно-правових приписів, що регулюють механізми запобігання корупції), формування ефективної системи державних органів, забезпечення належного координування напрацювання та реалізації антикорупційної політики, заходів запобігання корупції, а також її подолання. Побудова такої інституційної системи повинна відповідати міжнародним стандартам і передовій світовій практиці, а також враховувати особливості української юридичної системи.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Актуальність зазначеної теми підтверджується значною кількістю зарубіжних та вітчизняних науковців, які займаються розробкою проблем щодо запобігання корупції в Україні: М. І. Ануфрієв, О. О. Бандурка, А. І. Берлач, В. О. Веклич, В. М. Гарашук, Д. Г. Заброда, В. О. Заросило, М. Н. Курко, В. І. Литвиненко, М. І. Мельник, А. І. Мізерій, О. Я. Прохоренко, А. І. Редька, О. В. Терещук, В. С. Цимбалюк, Ю. С. Шемшученко та інші.

Мета статті – висвітлити актуальні проблеми законодавчої регламентації запобігання корупції в Україні.

Виклад основного матеріалу. На формування сучасного юридичного підґрунтя протидії корупції в Україні значний вплив справляють міжнародні акти, які стали частиною національного законодавства після надання їм ратифікації Верховною Радою України. Проте зауважимо, що факт надання згоди України на обов'язковість для неї міжнародного договору ще не дає підстав стверджувати, що ці акти повністю стали частиною нашого законодавства та удосконалили його. Запорукою цього є лише правильний процес імплементації положень акту в законодавство України. Нагадаємо, що остання з антикорупційних конвенцій ратифікована Україною ще 18 жовтня 2006 року. Втім, аж до 2014 року багато з її положень залишались на рівні декларацій.

У Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції [2], державами-учасницями було заявлено про їх стурбованість серйозністю породжуваних корупцією проблем і загроз для стабільності й безпеки суспільств, що підриває демократичні інститути, етичні цінності й справедливість та завдає шкоди сталому розвитку й принципу верховенства права. Конвенцією було проголошено, що попередження та викорінення корупції – це обов'язок усіх держав, і що для забезпечення ефективності своїх зусиль у вказаній сфері вони повинні співпрацювати одна з одною при підтримці та участі окремих осіб та груп за межами публічного сектору. Кожна держава-учасниця розробляє й здійснює політику протидії корупції, на принципах правопорядку, належного управління державними справами й державним майном, справедливості, рівності перед законом, чесності й невідкупності, прозорості й відповідальності, а також сприяння формуванню культури, яка відкидає корупцію. Слід підкреслити, що Конвенція пропонує широкий спектр організаційно-правових, соціальних, культурно-виховних заходів з протидії корупції.

Значна увага у документі приділяється відповідальності юридичних та фізичних осіб. Так, відповідно до статт 26 Конвенції проти корупції, кожна держава-учасниця вживає таких заходів, які, з урахуванням її принципів права, можуть бути необхідними для встановлення відповідальності осіб за участь у злочинах, що визначені цією Конвенцією [2]. Також кожна держава-учасниця, забезпечує застосування щодо осіб різні види відповідальності. Зауважимо також, що згідно з п. 2 ст. 65 Конвенції, кожна держава-учасниця може вживати суворіших заходів для запобігання корупції та боротьби з нею, ніж ті, що передбачені Конвенцією.

Відповідно до ч. 1 ст. 5 Конвенції проти корупції: «Кожна держава-учасниця, згідно з основоположними принципами своєї правової системи, розробляє й здійснює або проводить ефективну скоординовану політику протидії корупції» [2].

Законом «Про запобігання корупції» [5] визначено положення щодо формування та реалізації антикорупційної політики в Україні, а також закріплено правило про затвердження Верховною Радою України ключового документа у сфері антикорупційної політики – Антикорупційної стратегії. Передбачено також запровадження проведення щорічних парламентських слухань щодо ситуації з корупцією в державі, схвалення Урядом і Верховною Радою національної доповіді щодо реалізації антикорупційної політики.

Варто зазначити, що прийняття Антикорупційної стратегії – це один із пріоритетів держави для створення дієвої системи запобігання корупції, визначення основних напрямів її діяльності на довгострокову перспективу, розроблення комплексних заходів для протидії цьому негативному явищу, а також виявлення та подолання її соціальних передумов і наслідків.

Антикорупційна стратегія є рамковим стратегічним документом, що містить чітку програму дій, спрямованих на зниження рівня корупції, а також визначає принципи, мету, завдання, пріоритети, механізми та очікувані результати реалізації державної антикорупційної політики в Україні [4].

Вперше в Україні Антикорупційну стратегію затверджено Законом України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 року» [6], де відображено практичну імплементацію положень нового антикорупційного законодавства та визначено основні напрями, засади реалізації державної антикорупційної політики до 2018 року та план дій з його виконання [4, с. 14–15].

Протягом 2014–2017 років в Україні прийнято низку антикорупційних законів, у тому числі запровадження системи електронних закупівель, електронної системи декларування майна, доходів, видатків та зобов'язань фінансового характеру, відкриття державних реєстрів щодо інформації про кінцевих бенефіціарних власників, утворено ряд державних органів, діяльність яких спрямована на подолання корупції.

Політика й практика запобігання корупції відповідно до Конвенції проти корупції [2] передбачає проведення періодичної оцінки відповідних правових інструментів й адміністративних заходів з метою визначення їхньої адекватності з точки зору запобігання корупції та боротьби з нею.

Оцінку стану виконання Антикорупційної стратегії повинні здійснювати на підставі щорічного звіту стану виконання Антикорупційної стратегії. Звіт про стан виконання Антикорупційної стратегії включають до національної доповіді щодо реалізації засад антикорупційної політики, проект якої подає Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК) до Кабінету Міністрів України не пізніше 1 квітня.

Національна доповідь щодо реалізації засад антикорупційної політики підлягає оприлюдненню на офіційному веб-сайті Верховної Ради України. У національній доповіді мають відобразитися такі відомості: 1) статистичні дані про результати діяльності спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції; 2) узагальнені результати антикорупційної експертизи нормативно-правових актів і проектів нормативно-правових актів; 3) інформація про результати виконання органами державної влади заходів щодо запобігання та протидії корупції, у тому числі в рамках міжнародного співробітництва; 4) узагальнений аналіз ситуації щодо корупції; 5) звіт про стан виконання Антикорупційної стратегії; 6) висновки та рекомендації [4].

Але, незважаючи на плідну діяльність НАЗК, звіт про стан виконання Державної програми щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційної стратегії) на 2014–2017 на веб-сайті органу досі не оприлюднене.

А це є порушенням демократії та основних засад запобігання корупції в Україні.

Враховуючи те, що попередня Антикорупційна стратегія розрахована була на 2014–2017 роки. Відповідно повинна бути нова стратегія на 2018–2020 роки, але вже 2019 рік, а Державна програми щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні відсутня.

Позитивним моментом є те що у Верховній Раді України ще 26 квітня 2018 року зареєстровано законопроект «Про Антикорупційну стратегію на 2018–2020 роки», але поки що закон, що визначив основні напрями діяльності у даній галузі відсутній [8].

Зокрема проектом антикорупційної стратегії на 2018-2020 роки передбачається у відповідності до Конвенції ООН проти корупції [2] реалізація таких напрямків щодо запобігання корупції: у представницьких органах влади; у діяльності органів державної влади і органів місцевого самоврядування; у судовій системі; в органах кримінальної юстиції; в органах прокуратури; в державних і комунальних підприємствах; у приватному секторі [8]. Також розглядаються питання щодо відповідальності за корупційні злочини та посилення адміністративної відповідальності за правопорушення пов'язані з корупцією.

Особливої уваги потребує зазначене у проекті антикорупційної стратегії, формування у громадян негативного ставлення до корупції [8]. За результатами першого загальнонаціонального дослідження, проведеного у 2017 році за затвердженою Національним агентством з питань запобігання корупції Методикою стандартного опитування щодо рівня корупції в Україні, виявлено, що лише приблизно половина населення вважає себе достатньо поінформованим про те, які діяння порушують антикорупційне законодавство, а про державні органи, уповноважені протидіяти корупції, обізнана тільки третина опитаних [4].

І обов'язково повинна бути оцінка результатів та механізм реалізації Антикорупційної стратегії. Та передбачити у чинному законодавстві, при невиконанні особами відповідальними за виконання Стратегії притягати до відповідальності [8].

Висновки. Проаналізувавши Конвенцію Організації Об'єднаних Націй проти корупції ратифіковану 18.10.2006 року, Закон України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні» (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки, та Проект Закону про Антикорупційну стратегію на 2018–2020 роки можна впевнено сказати що національне законодавство цілком відповідає напрямкам Конвенції ООН проти корупції, окреслює чіткі та демократичні інструменти реалізації основного завдання – запобігання корупції. Саме високий рівень нормативності, чітке законодавче врегулювання, системність заходів і мають визначити стратегію і тактику боротьби з корупцією в сучасних умовах.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Веклич В. О. Адміністративно-правові засади публічної політики щодо запобігання і боротьби з корупцією в Україні: монографія. Київ. 2017. 592 с.
2. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції: Конвенція ООН від 31.10.2003 р. № 995_c16. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_c16
3. Литвиненко В. І. Протидія корупції в Україні: адміністративно-правові засади : монографія. Київ: МП «Леся», 2015. 472 с.
4. Правові засади та практичні аспекти запобігання корупції : лекційні матеріали до тренінгового навчального курсу для працівників державних органів та посадових осіб місцевого самоврядування. Київ, 2016. 79 с.
5. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 49. Ст. 2056.
6. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки: Закон України від 14.10.2014 р. № 1699-VII. Дата оновлення: 08.08.2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1699-18>
7. Про ратифікацію Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції: Закон України від 18.10.2006 р. № 251-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/251-16>
8. Проект Закону про Антикорупційну стратегію на 2018-2020 роки від 26.04.2018 р. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63942

REFERENCES:

1. Veklych, V. O. (2017). *Administratyvno-pravovi zasady publichnoi polityky shchodo zapobihannia i borotby z koruptsiieiu v Ukraini [Administrative and Legal Principles of Public Policy on the Prevention and Fighting of Corruption in Ukraine]*. Kyiv [in Ukrainian].
2. Konventsiiia Orhanizatsii Obiednanykh Natsii proty koruptsii: Konventsiiia OON vid 31.10.2003 r. № 995_c16 [United Nations Convention against Corruption: UN Convention of October 31, 2003 No. 995_c16]. Retrieved from http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_c16 [in Ukrainian].
3. Lytvynenko, V. I. (2015). *Protydiia koruptsii v Ukraini: administratyvno-pravovi zasady [Countering Corruption in Ukraine: Administrative and Legal Foundations]*. Kyiv: MP «Lesia» [in Ukrainian].
4. *Pravovi zasady ta praktychni aspekty zapobihannia koruptsii : lektsiini materialy do treninhovoho navchalnoho kursu dlia pratsivnykiv derzhavnykh orhaniv ta posadovykh osib mistsevoho samovriaduvannia [Legal principles and practical aspects of prevention of corruption: lecture materials for the training course for government officials and local government officials]*. (2016). Kyiv [in Ukrainian].
5. Pro zapobihannia koruptsii: Zakon Ukrainy vid 14 zhovtnia 2014 r. № 1700-VII [On Prevention of Corruption: Law of Ukraine dated October 14, 2014 No. 1700-VII]. (2014). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, 49 [in Ukrainian].
6. Pro zasady derzhavnoi antykoruptsiinoi polityky v Ukraini (Antykoruptsiina stratehiia) na 2014-2017 roky: Zakon Ukrainy vid 14.10.2014 r. № 1699-VII [On the Principles of State Anti-Corruption Policy in Ukraine

(Anticorruption Strategy) for 2014-2017: Law of Ukraine dated October 14, 2014 No. 1699-VII]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1699-18> [in Ukrainian].

7. Pro ratyfikatsiiu Konventsii Orhanizatsii Obiednanykh Natsii proty koruptsii: Zakon Ukrainy vid 18.10.2006 r. № 251-V [n ratification of the United Nations Convention against Corruption: Law of Ukraine dated October 18, 2006 No. 251-V]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/251-16> [in Ukrainian].

8. Proekt Zakonu pro Antykoruptsiinu stratehiiu na 2018-2020 roky vid 26.04.2018 [Draft Law on the Anti-Corruption Strategy for 2018-2020 from April 26, 2018] Retrieved from http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63942 [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 21.03.2019

УДК 342.722.1

*Подорожній Сергій Михайлович,
аспірант кафедри державно-правових дисциплін
та адміністративного права
Центральноукраїнського державного педагогічного
університету імені Володимира Винниченка
s.podorojnyi@gmail.com*

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСОБИ ПРОТИДІЇ ДИСКРИМІНАЦІЇ ОСІБ З ІНВАЛІДНІСТЮ В УКРАЇНІ З УРАХУВАННЯМ МІЖНАРОДНИХ СТАНДАРТІВ

Стаття присвячена з'ясуванню міжнародних стандартів і зарубіжному досвіду окремих держав-членів СНД та ЄС щодо застосування адміністративно-правових засобів протидії дискримінації осіб з інвалідністю з метою визначення шляхів вдосконалення відповідного вітчизняного законодавства. Проаналізовано ключові міжнародні правові акти, які складають фундамент протидії дискримінації осіб з інвалідністю. Детально визначені повноваження національних публічних адміністрацій у відповідному напрямі. Поряд з цим акцентовано на зарубіжний досвід окремих країн світу, де впроваджені дієві адміністративно-правові засоби щодо протидії дискримінації за ознакою інвалідності.

Ключові слова: адміністративно-правові засоби; органи державної влади; особи з інвалідністю; протидія дискримінації.

Podorozhny S. ADMINISTRATIVE AND LEGAL MEASURES OF COUNTER OF DISCRIMINATION OF PERSONS WITH DISABILITIES IN UKRAINE TAKING INTO INTERNATIONAL STANDARDS

The article is devoted to clarifying international standards and foreign experience of individual member states of the CIS and the EU on the use of administrative and legal means to counter discrimination against the disabled in order to identify ways to improve relevant national legislation. The key international legal acts that constitute the foundation for combating discrimination against persons with disabilities are analyzed. The powers of the national public administrations in the respective direction are defined in detail. At the same time, attention is drawn to the foreign experience of individual countries of the world, where effective administrative and legal means are introduced to counteract discrimination on the basis of disability.

Key words: administrative and legal means; public authorities; persons with disabilities; combating discrimination.

Постановка проблеми. Дискримінація за ознакою інвалідності несе певну небезпеку стійкому цивілізаційному розвитку будь-якої демократичної країни світу. Загальні засади верховенства права корелюють національні правові системи, ставлячи законні інтереси людини і громадянина на перше місце в системі цінностей держави. Саме тому, абсолютна більшість відповідних міжнародно-правових актів ООН, інших міжнародних організацій акцентують увагу та засуджують дискримінацію у будь-якій формі та проявах. Особлива увага при цьому приділяється найбільш незахищеним та уразливим верствам населення, до яких відносяться особи з інвалідністю.

Європейське співтовариство характеризується високим рівнем культури та толерантності до всіх громадян, зумовлюючи лідируючі позиції у світі за соціально-економічним розвитком. З урахуванням цього, за багато десятиліть у межах ЄС розвинулося уніфіковане правозахисне законодавство, вироблено базові адміністративно-правові механізми протидії дискримінації. Будучи державою-членом Ради Європи, Україна лише стає на демократичні загальноєвропейські рейки захисту прав, свобод і законних інтересів, зокрема, й осіб з інвалідністю.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Протягом останніх років питання запобігання та протидії дискримінації інвалідів з урахуванням міжнародних і європейських стандартів ставало предметом наукового дослідження низки вчених, серед яких І. А. Березовська, О. С. Калмикова, Я. М. Костюченко, О. М. Лисенко, В. І. Муравйов, Н. Б. Мушак, С. В. Пасічніченко, О. В. Святун, Є. Ю. Соболь, І. М. Твердовський та ін.

Виходячи із зазначеного, **метою статті** є аналіз міжнародних стандартів і зарубіжного досвіду здійснення адміністративно-правових засобів протидії дискримінації інвалідів для визначення шляхів

вдосконалення відповідного вітчизняного законодавства.

Виклад основного матеріалу. Прийняття та проголошення Генеральною Асамблеєю ООН Загальної декларації прав людини від 10.12.1948 дало значний поштовх до визначення подальших векторів розвитку післявоєнного світу щодо недопущення та протидії дискримінації у цілому світі. Базуючись на тезах, що всі люди народжуються вільними і рівними у своїх правах, а кожен повинен мати права та свободи незалежно від раси, статі, мови, релігії, національного чи соціального походження, майнового або іншого становища, у ст. 14 аналізованого міжнародного акта констатовано, що «всі люди рівні перед законом і мають право...на рівний їх захист законом...від якої б то не було дискримінації...» [1]. Також через короткий проміжок часу була прийнята Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950, яка містить у собі ст. 14 «Заборона дискримінації» [2].

Із зазначеного слід зробити висновок, що за допомогою Загальної декларації прав людини від 10.12.1948 та Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 фактично вперше акцентовано увагу світової спільноти, особливо на європейському континенті, на необхідності консолідації щодо вирішення національними органами влади, громадськими інституціями та іншими зацікавленими особами проблем необрунтованого пригноблення певної категорії осіб у межах соціуму окремо взятої держави.

Положення Загальної декларації прав людини у частині протидії дискримінації знайшли свій подальший розвиток у низці інших ключових правових актів на глобалізованій арені. Зокрема, у статтях 4, 20, 24–26 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права від 16.12.1966 [3]; статтях 2, 10 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права від 16.12.1966 [4]; статтях II, X–XII Декларації соціального прогресу та розвитку від 11.12.1969 [5] повторно наголошено на недопустимості вчинення таких дій виключно на основі раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії чи соціального походження. Більше того, значущість Декларації соціального прогресу та розвитку від 11.12.1969 полягає у тому, що у її положеннях вперше окреслено базові правила недопущення та протидії дискримінації осіб з інвалідністю.

Зважаючи на переважно складне становище інвалідів у більшості куточків світу, міжнародні глобальні та регіональні правозахисні організації сконцентрували значні зусилля на виробленні відповідних спеціальних міжнародних нормативів. Зокрема, у Декларації про права інвалідів від 09.12.1975 вказано, що особи з інвалідністю беззаперечно наділені та мають право користуватися всіма правами, викладеними у Загальній декларації прав людини. Окремо зауважено на тому, що інваліди повинні бути захищені від трудової експлуатації, принизливих та образливих звертань, що носять дискримінаційний характер [6].

Закономірно, що у положеннях Декларації про права інвалідів від 09.12.1975 відсутній порядок реалізації та захисту прав і свобод інвалідів, а тому було прийнято Всесвітню програму дій стосовно інвалідів від 03.12.1982. Аналізуючи її зміст можна дійти висновку, що однією із основних проблем осіб з інвалідністю вважається саме дискримінація [7].

Ще одним важливим міжнародним правовим актом в окресленій проблематиці є Стандартні правила забезпечення рівних можливостей для інвалідів, затверджені Резолюцією 48/96 Генеральної Асамблеї ООН від 20.12.1993 р. Цими правилами передбачено низку правових заходів, спрямованих на профілактику та протидію дискримінації інвалідів. Насамперед, мова йде про традиційну площину захисту прав і свобод інвалідів з боку ООН, серед яких сфера зайнятості та працевлаштування; системи соціального забезпечення, соціального страхування та інші подібні напрями державної політики.

На сьогодні найбільш дієвий опис механізму захисту прав і свобод інвалідів, протидії дискримінації передбачено у Конвенції про права осіб з інвалідністю від 13.12.2006. Цей нормативно-правовий акт увібрав до себе та розвинув кращі положення попередніх міжнародних документів. Велика кількість положень Конвенції присвячена визначенню дискримінаційних дій та протидії їй з боку громадських інституцій та органів державної влади. Зазначене свідчить про розуміння глобалізованим цивілізованим суспільством щодо наявності та актуальності такої проблеми, яка має бути подолана за допомогою сучасних міжнародних правозахисних засобів.

Серед основних правових засобів протидії дискримінації з боку уповноважених органів державної влади, викладених у Конвенції про права осіб з інвалідністю, слід назвати наступні: вживати всіх належних законодавчих, адміністративних та інших заходів для здійснення прав, свобод і законних інтересів інвалідів; враховувати інвалідів в усіх міжнародних та національних стратегіях, програмах захисту і заохочення прав людини; державним органам, їх посадовим і службовим особам утримуватися від будь-яких дій або методів, які не узгоджуються із Конвенцією; вживати всіх належних правових, соціально-економічних та інших заходів для усунення дискримінації за ознакою інвалідності з боку будь-якої фізичної чи юридичної особи.

Надзвичайно важливим для розвитку міжнародного права із захисту прав і свобод інвалідів стало включення до Конвенції про права осіб з інвалідністю положень щодо повноважень Комітету ООН з прав осіб з інвалідністю. Основна роль цієї спеціалізованої установи полягає у моніторинзі національних законодавств, контроль за діяльністю та прийнятими рішеннями органів державної влади, зокрема щодо недопущення дискримінації інвалідів, протидії вказаним негативним явищам тощо.

На сьогодні існує дві основні форми реалізації повноважень Комітету ООН з прав осіб з інвалідністю. По-перше, кожні чотири роки всі держави-учасниці ООН мають надавати доповіді щодо стану дотримання прав і свобод інвалідів. Кожна доповідь розглядається Комітетом, який вносить стосовно неї пропозиції та загальні рекомендації, які він вважає доречними, і надсилає їх відповідній стороні.

По-друге, можливе подання індивідуальної скарги до Комітету з боку окремих осіб чи громадських організацій. Вона подається в письмовій формі на одній з робочих мов договірному органу. ООН рекомендує використовувати типові форми скарг, які містяться на веб-сайті Управління Верховного комісара ООН з прав людини (www.ohchr.org). За результатами розгляду Комітет вправі направити відповідній державі заклик до негайних дій в формі тимчасових заходів, якщо існує вірогідність, що інтересам скаржника може бути завдано непоправної шкоди.

Чільне місце в правозахисній системі європейського континенту та низки інших країн займає Організація з безпеки та співробітництва в Європі. Ця інституція також бере участь у боротьбі з усіма формами расизму, ксенофобії та дискримінації. Складовою ОБСЄ є Бюро демократичних інститутів та прав людини ОБСЄ (м. Варшава), яке: збирає і поширює інформацію та статистичні дані про злочини на ґрунті ненависті; сприяє передовому досвіду в боротьбі з нетерпимістю і дискримінацією; сприяє у складанні та перегляді законодавства про злочини, мотивовані нетерпимістю і дискримінацією [8].

Проведений аналіз основних міжнародно-правових актів у сфері захисту прав і свобод осіб з інвалідністю засвідчує, що низка міжнародних організацій, у тому числі ООН та Рада Європи, напружували та розвинули дієвий механізм подолання проявів принизливого та без поваги ставлення до інвалідів. Таким чином, міжнародне законодавство в галузі прав людини спрямоване на захист усього комплексу прав, свобод і законних інтересів будь-якої особи без дискримінації, що уможливило вільне, безпечне, спокійне і здорове життя.

Охарактеризовані міжнародні правові засоби, у тій чи іншій мірі, зреалізувано у адміністративно-правові інструменти протидії дискримінації за ознакою інвалідності з урахуванням специфіки національних законодавств. Таким чином, вважаємо за доцільне, розглянути зарубіжний досвід забезпечення правових заходів протидії дискримінації інвалідів в окремих державах.

Республіка Молдова є однією із перших пострадянських країн, де на виконання базових міжнародних актів щодо захисту прав і свобод людини і громадянина, прийнято Національний план дій в галузі прав людини на 2011-2014 роки. Особливе значення має пункт 11 «Попередження і припинення дискримінації», де наголошено, що національна законодавча база містить включені в різні нормативно-правові акти положення щодо заборони дискримінації за різними ознаками, однак необхідні консолідація цієї бази і подальше приведення її у відповідність з міжнародними нормами для поглиблення розвитку недискримінаційних практик [9].

Зважаючи на вказане, Парламент та Уряд Молдови протягом 2012-2016 років вжили низку показних дієвих заходів, спрямованих на ефективну протидію дискримінації за ознакою інвалідності. Насамперед прийнято Закон Республіки Молдова «Про забезпечення рівності» від 25.05.2012, яким сформульовано базові правові поняття та категорії. Перераховано форми дискримінації, а також визначено методи протидії дискримінації [10].

До суб'єктів, які наділені повноваженнями у сфері попередження і боротьби з дискримінацією віднесено Раду з попередження і ліквідації дискримінації та забезпеченню рівності, органи публічної влади та судові інстанції. Перший із зазначених державних органів представляє особливий інтерес як спеціалізована інституція, що виключно наділена повноваженнями у сфері протидії дискримінації. Згідно ст.ст. 11-16 Закону Республіки Молдова «Про забезпечення рівності» та Закону Республіки Молдова «Про діяльність Ради з попередження і ліквідації дискримінації та забезпеченню рівності» від 21.12.2012 цей представник влади є колегіальним органом зі статусом юридичної особи публічного права, що забезпечує захист від дискримінації.

Особа, визнана винною у вчиненні дискримінаційних дій, може бути притягнута до адміністративної, дисциплінарної, кримінальної, цивільно-правової відповідальності. Безпосередньо Кодексом Республіки Молдова про правопорушення, 2008 р. передбачаються санкції у вигляді штрафів від 2000 лей (12, 6 тис. грн.) для фізичних осіб; від 4000 лей (25, 2 тис. грн.) для посадових осіб; від 7000 лей (44,1 тис. грн.) для юридичних осіб. Таким чином, адміністративні стягнення є доволі суттєвими, що у певній мірі зумовлює ефективність адміністративного примусу у даній сфері.

Правовий аналіз окремих положень законодавства Азербайджана, Білорусі, Казахстану, Таджикистану, Узбекистану вказує на те, що на відмінну від Молдови та України, абсолютна більшість держав-учасниць СНД не мають відповідного спеціалізованого законодавства у сфері протидії дискримінації за ознакою інвалідності. Такий стан речей зумовлений низкою факторів, зокрема, по-перше, не ратифіковано Конвенцію про права осіб з інвалідністю, у той же час, наприклад, Білорусь реалізувала це право лише наприкінці 2016, що не дозволяє якісно розвинути необхідні правозахисні механізми; по-друге, пострадянські країни характеризуються переважно автократичними формами правління, за яких захист прав і свобод людини та громадянина органами державної влади здійснюється на неналежному рівні.

У повній мірі слід погодитися з О. М. Лисенком, В. І. Муравйовим, О. В. Святун, що принцип рівності та недискримінації є однією із основних засад функціонування в рамках ЄС [11]. На базі цієї концептуальної ідеї вироблено цілий пласт правозахисних нормативно-правових актів, так зване «європейське антидискримінаційне право», яке включає не один десяток постанов, регламентів, а також, переважно директив Європейського Парламенту та Ради ЄС.

Насамперед мова йде про наступні правові акти ЄС: Директива 79/7/ЄЕС від 19.12.1978, Директива 92/85/ЄЕС від 19.10.1992, Директива 96/34/ЄС від 03.06.1996, Директива 2000/43/ЄС від 29.06.2000, Директива

2000/78/ЄС від 27.11.2000, Директива 2004/113/ЄС від 13.12.2004, Директива 2006/54/ЄС від 05.07.2006, Директива 2008/115/ЄС від 16.12.2008, Директива 2010/41/ЄС від 07.07.2010; Рішення № 2002/187/ЖНА від 28.02.2002, Рішення № 2009/371/ЖНА від 06.04.2009; Регламент № 168/2007 від 15.02.2007 та інші [12].

Дані нормативи визначають поняття дискримінації, її прями та непрямі прояви, повноваження органів публічної влади щодо недопущення дискримінаційних дій, засади попередження та подолання цього негативного явища громадянськими інституціями та окремими громадянами. Слід підкреслити, що переважно інвалідність людини не розглядається загальноєвропейським законодавцем окремо, а лише у сукупності з іншими подібними соціальними та медичними ознаками. Основними напрямками поширення регулюючого впливу антидискримінаційних директив та інших актів ЄС є медичне обслуговування, соціальне забезпечення, соціальних захист, особиста безпеки, охорона здоров'я на виробництві, освіта, зайнятість, професійна діяльність, доступ до товарів і послуг тощо.

У рамках Євросоюзу важливим органом державної влади, що здійснює протидію дискримінації за будь-якою ознакою є Агентство ЄС з основних прав (м. Відень), яке створене та діє на підставі Регламенту Ради ЄС № 168/2007 від 15.02.2007. Крім того, правозахисний механізм доповнює Європейський омбудсмен (рішення Парламенту ЄС від 09.03.1994), який наділений повноваженнями, насамперед приймати та розглядати скарги від фізичних і юридичних осіб ЄС на порушення порядку управління адміністративними інституціями та державними установами об'єднання, вчинення прямої та непрямой дискримінації за будь-якою ознакою індивіда посадовими та службовими особами національних і загальноєвропейських органів влади, а також протидія іншим правопорушенням у сфері реалізації та захисту прав і свобод людини і громадянина.

Не зважаючи на різноманітність та неоднорідність національних законодавств держав-членів ЄС, всі вони націлені на виконання та дотримання загальноєвропейських правових положень у сфері протидії дискримінації. Про це свідчить аналіз відповідних правових положень Німеччини [13], Франції, Великобританії, Швеції [14], які займають лідируючі позиції у сфері розвитку адміністративно-правового регулювання захисту прав і свобод особи. Висока ступінь розвинутої громадянського суспільства у зазначених країнах зумовлює ефективність діяльності уповноважені органи державної влади щодо протидії дискримінації за ознакою інвалідності.

Висновки. Проведений правовий аналіз міжнародних стандартів та зарубіжного досвіду здійснення адміністративно-правових засобів протидії дискримінації інвалідів дозволяє зробити наступні висновки.

1. Найактуальнішими шляхами подальшого узгодження вітчизняного антидискримінаційного законодавства з міжнародними стандартами у цій сфері є не лише дотримання компетентними органами державної влади, іншими державними і громадянськими інститутами положень відповідних міжнародних правових актів, але й вчасне та дієве реагування на звіти, доповіді та рекомендації глобальних і регіональних правозахисних установ щодо виявлених фактів дискримінації інвалідів. У першу чергу, мова йде про Заключні зауваження Комітету з прав людей з інвалідністю стосовно Національної доповіді про вжиті заходи, спрямовані на здійснення Україною зобов'язань в рамках Конвенції про права інвалідів, 2012 р.

2. Доречним є розгляд можливості щодо імплементації до законодавства України правових положень окремих зарубіжних країн у частині здійснення адміністративно-правових засобів протидії дискримінації інвалідів, серед яких: внести зміни та доповнення до Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні», які стосуються питань чіткої регламентації діяльності суб'єктів, наділених повноваженнями щодо запобігання та протидії дискримінації, ввести поняття «множинна дискримінація», «віктимізація», «дискримінація за асоціацією» та ін.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Загальна декларація прав людини прийнятій і проголошеній у резолюції 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10.12.1948. Голос України від 10.12.2008. № 236.

2. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950. Голос України від 10.01.2001. № 3.

3. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16.12.1966. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_043.

4. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права від 16.12.1966. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_042.

5. Декларація соціального прогресу та розвитку від 11.12.1969. URL: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_116.

6. Декларації про права інвалідів від 09.12.1975. URL: http://npu.edu.ua!/e-book/book/html/D/ikpp_kpp_Sozhialno-pravovuy_zahust_ditey/90.html.

7. Всемирная программа действий в отношении инвалидов от 03.12.1982 URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_427/page.

8. Discrimination and Intolerance. Council of Europe. URL: <http://www.coe.int/uk/web/compass/discrimination-and-intolerance>.

9. Об утверждении Национального плана действий в области прав человека на 2011–2014 годы: Постановление Парламента Республики Молдова Nr. 90 от 12.05.2011. URL: <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=339395&lang=2>.

10. Об обеспечении равенства: Закон Республики Молдова № 121 от 25.05.2012. URL: <http://lex.justice.md/viewdoc.php.action=view&view=doc&id=343361&lang=2>.
11. Право Європейського Союзу : підручник. за ред. В. І. Муравйова. К.: Юрінком Інтер, 2011. 704 с.
12. Шпакович О.М., Лисенко О. М., Святун О.В. Інституційне право Європейського союзу. К.: Ін Юре, 2015. 312 с.
13. Посібник з європейського антидискримінаційного права. Рада Європи. Люксембург: Видавничий дім Європейського Союзу, 2011. 196 с.
14. Зібрання актів європейського права. К.: Ред. журн. «Право України», 2013. дод. до юрид. журн. «Право України». Вип. 1: Європейський Союз. упоряд. К. В. Смирнова; за заг. ред. В. І. Муравйова, 2013. 1052 с.

REFERENCES:

1. Zahalna deklaratsiia prav liudyny pryiniatii i proholoshenii u rezoliutsii 217 A (III) Heneralnoi Asamblei OON vid 10.12.1948 [the Universal Declaration of Human Rights adopted and proclaimed in resolution 217 A (III) of the United Nations General Assembly of December 10, 1948]. *Holos Ukrainy vid 10.12.2008*, 236 [in Ukrainian].
2. Konventsiiia pro zakhyst prav liudyny i osnovopolozhnykh svobod vid 04.11.1950 [Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms of November 4, 1950]. *Holos Ukrainy vid 10.01.2001*, 3 [in Ukrainian].
3. Mizhnarodnyi pakt pro hromadianski i politychni prava vid 16.12.1966 [International Covenant on Civil and Political Rights of December 16, 1966]. Retrieved from http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_043 [in Ukrainian].
4. Mizhnarodnyi pakt pro ekonomichni, sotsialni i kulturni prava vid 16.12.1966 [International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights of December 16, 1966]. Retrieved from http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_042 [in Ukrainian].
5. Deklaratsiia sotsialnoho prohresu ta rozvytku vid 11.12.1969 [Declaration of Social Progress and Development of December 11, 1969]. Retrieved from http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_116 [in Ukrainian].
6. Deklaratsii pro prava invalidiv vid 09.12.1975 [Declaration on the Rights of Persons with Disabilities of December 9, 1975]. Retrieved from http://npu.edu.ua/e-book/book/html/D/ikpp_kpp_Sozhialno-pravovuy_zahust_ditey/90.html [in Ukrainian].
7. Vsemyrnaia prohramma deistvyi v otnoshenyy ynvalydiv ot 03.12.1982 [World Program of Action for the Disabled of December 3, 1982]. Retrieved from http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_427/page [in Ukrainian].
8. Discrimination and Intolerance. Council of Europe. Retrieved from <http://www.coe.int/uk/web/compass/discrimination-and-intolerance> [in English].
9. Ob utverzhdenii Natsionalnogo plana deistvii v oblasti prav cheloveka na 2011–2014 hody: Postanovlenye Parlamenta Respublyky Moldova № 90 ot 12.05.2011 [On approval of the National Action Plan on Human Rights for 2011–2014: Resolution of the Parliament of the Republic of Moldova № 90 of 05/12/2011]. Retrieved from <http://lex.justice.md/viewdoc.php.action=view&view=doc&id=339395&lang=2> [in Russian].
10. Ob obespechenyy ravenstva: Zakon Respublyky Moldova № 121 ot 25.05.2012 [On ensuring equality: Law of the Republic of Moldova № 121 of 05/25/2012]. Retrieved from <http://lex.justice.md/viewdoc.php.action=view&view=doc&id=343361&lang=2> [in Russian].
11. Muraviova, V. I. (Ed.). (2011). *Pravo Yevropeiskoho Soiuzu : pidruchnyk [The law of the European Union: a textbook]*. K.: Yurinkom Inter [in Ukrainian].
12. Shpakovych, O. M., Lysenko, O. M., Sviatun, O. V. (2015). *Instytutsiine pravo Yevropeiskoho soiuzu [Institutional law of the European Union]*. K.: In Yure [in Ukrainian].
13. Posibnyk z yevropeiskoho antydyskryminatsiinoho prava [European Anti-Discrimination Law Guide]. (2011). Liuksemburh: Vydavnychiy dim Yevropeiskoho Soiuzu [in English].
14. Muraviov, V. I. (Ed.). (2013). Zibrannia aktiv yevropeiskoho prava. K.: appendix to the legal magazine «Pravo Ukrainy» [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 21.03.2019

УДК 351.74.08

Ткаченко Сергій Євгенович,
ад'юнкт Дніпропетровського державного
університету внутрішніх справ
kaf_forever@i.ua

РЕАЛЬНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ДІЯЛЬНОСТІ ІНСПЕКЦІЙ З ОСОБОВОГО СКЛАДУ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

В статті проаналізовано реальний стан та перспективи розвитку діяльності інспекцій з особового складу Національної поліції України, проаналізовано зарубіжний досвід функціонування органів, що контролюють дотримання дисципліни і законності органами поліції.

Випуск 6. 2019

© С.Є.Ткаченко, 2019

Ключові слова: поліція, інспекція, дисципліна, законність, забезпечення прав людини, особовий склад.

Tkachenko S. REAL STATE AND PERSPECTIVES FOR DEVELOPMENT OF INSPECTION ACTIVITIES FROM THE PARTIAL COMPOSITION OF THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE

The article analyzes the actual state and prospects of the development of the inspection of the personnel of the National Police of Ukraine, analyzes the foreign experience of the functioning of the bodies that control the observance of discipline and law by the police authorities.

Key words: police, inspection, discipline, legality, provision of human rights, personnel.

Постановка проблеми. Права і свободи людини і громадянина, в сучасному суспільстві виступають найбільш важливими елементами світової спільноти, тими її ознаками, що характеризують останню як демократичний та правовий осередок. В свою чергу, створення системи органів, що забезпечують дотримання прав і свобод людини і громадянина всіма членами суспільства – є пріоритетним завданням суспільства. Проте, кожен такий орган, будучи наділеним спеціальними (більшими ніж у інших членів соціуму) повноваженнями потребує систематичного та пильного контролю.

Національна поліція України є одним із органів, що реалізує функцію по захисту прав і свобод людини і громадянина на теренах нашої держави, але, як було зазначено раніше, кожен орган повинен мати чітку схему самоконтролю (враховуючи також те, що останній, контролюється і ззовні). В різних державах світу, відповідні органи називаються по різному, а в системі Національної поліції України, таких органів є декілька, але одним із найбільш ефективних та дієвих є інспекція з особового складу. Система інспекції з особового складу в органах Національної поліції України посідає одну з провідних ланок – саме від ефективності роботи цього підрозділу залежить дотримання всіма працівниками поліції чинного законодавства України. Інспекція з особового складу – орган, що має глибоку історію і досліджуючи останній в ретроспективі, можна констатувати, що з часом його повноваження ставали ширше, а часом вужчими, але функція та мета його діяльності – залишається незмінною. Саме тому, автором обрана відповідна тематика, оскільки виконання Національною поліцією України всіх поставлених перед нею завдань, шляхом убезпечення людини і громадянина від посягань на їх права і свободи, а зокрема і з боку самих поліцейських – є пріоритетним завданням.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Разом із тим, вказана тематика вже неодноразово поставала наріжним каменем у дослідженнях багатьох досвідчених і авторитетних вітчизняних вчених, а саме: А.Бандурки, С. Висоцького, І. Григоренко, Д. Заброди, А. Стародубцева, С. Шатрави та багатьох інших, але зважаючи на значну актуальність вказаної тематики та триваючу реформу Національної поліції України, вказана тематика набуває нового наукового значення та потребує подальших розвідок.

Метою статті є окреслення реального стану діяльності інспекцій з особового складу Національної поліції України та перспектив розвитку відповідного інституту, шляхом аналізу зарубіжного досвіду функціонування органів, що контролюють дотримання дисципліни і законності органами поліції. В свою чергу, поставлена мета, зумовила необхідність розв'язання ряду дослідницьких завдань, а саме: визначити поняття «дисципліна», «службова дисципліна», «законність» в контексті діяльності інспекції з особового складу; дослідити сутність діяльності інспекції з особового складу, її місця в системі Національної поліції України шляхом аналізу нормативного підґрунтя – чинного законодавства України; дослідити зарубіжний досвід функціонування органів, що забезпечують контроль за дотриманням дисципліни і законності в органах поліції.

Виклад основного матеріалу. На сьогоднішній день, система забезпечення дотримання дисципліни і законності в системі Національної поліції України є досить багатоелементною. Однією із відповідних інституцій є інспекція з особового складу, що функціонує для зміцнення дисципліни і законності, виявлення та попередження службових правопорушень працівниками Національної поліції України.

Перш за все, належить виокремити поняття дисципліни (лат. *disciplina*), яке вченими трактується як певний порядок поведінки людей, що відповідає ustalеним в суспільстві нормам права і моралі або вимогам певної організації, або як обов'язкове для всіх членів будь-якого колективу підпорядкування встановленому порядку, правилам [1]. Але не зважаючи на наукові інтерпретації, законодавець у Законі України від 15.03.2018 № 2337-VIII «Про дисциплінарний статут Національної поліції України» регламентує, що службова дисципліна – дотримання поліцейським Конституції і законів України, міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, актів Президента України і Кабінету Міністрів України, наказів Національної поліції України, нормативно-правових актів Міністерства внутрішніх справ України, Присяги поліцейського, наказів керівників [2].

Разом із тим, у науковій літературі зазначають, що термін «законність» застосовується у двох аспектах: широкому і вузькому. У широкому сенсі під законністю розуміють дотримання всіма громадянами й організаціями законів і підзаконних актів, тобто необхідний державі спосіб поведінки населення, а у вузькому, законність виступає принципом діяльності державного апарату щодо здійснення своїх владних функцій у чітких межах закону, пов'язаних із забезпеченням прав громадян та громадських організацій [3, с. 220–223]. Саме вузьке розуміння вказаного поняття і відображає необхідний для даного дослідження сенс. Так, і в Конституції України визначено, що законність – це принцип діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових осіб, громадян та їх об'єднань, який зобов'язує їх дотримуватися

Конституції і законів України [4].

Саме порушення вказаних положень і є об'єктами пошуку для інспекцій з особового складу з метою виявлення таких працівників та притягнення їх до відповідальності, оскільки від дотримання дисципліни і законності залежить ефективність роботи Національної поліції України, а також імідж відповідного органу, що відіграє значну роль у питанні розвитку та удосконалення роботи поліції для служіння суспільству.

Так, сутність та особливості організації діяльності інспекцій з особового складу на території України, базується на ряді взаємно пов'язаних нормативно-правових актів, а саме:

1. Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII «Про Національну поліцію» [5].
2. Закон України від 15.03.2018 № 2337-VIII «Про дисциплінарний статут Національної поліції України» [2].
3. Наказ МВС України від 30.02.2017 № 67 «Про затвердження Інструкції з організації та проведення перевірок службової діяльності органів (підрозділів) Національної поліції» [6].
4. Наказ Національної поліції України від 12.12.2015 №136 «Про затвердження Положення про Департамент кадрового забезпечення Національної поліції України» [7].
5. Наказ Національної поліції України від 23.09.2016 № 920 «Про заходи щодо укріплення службової дисципліни в органах та підрозділах Національної поліції України» [8].

В свою чергу, управління інспекції з особового складу є структурним підрозділом Департаменту кадрового забезпечення Національної поліції України одним з завдань якого є організація роботи зі зміцнення дисципліни та законності в діяльності поліцейських, проведення службових розслідувань [9].

Водночас аналіз основних функцій Департаменту кадрового забезпечення Національної поліції України дає змогу виділити серед них функції управління інспекції з особового складу, а саме: здійснення контролю за виконанням нормативних актів МВС України з питань кадрового забезпечення поліції, дотриманням порядку проходження служби поліцейськими; участь в інспектуванні та перевірці організації роботи з кадрами в органах поліції, підготовка пропозицій щодо усунення виявлених недоліків тощо [9].

Разом із тим, автором акцентовано увагу на необхідності дослідження міжнародного досвіду функціонування органів, що забезпечують дотримання дисципліни і законності в поліції. Наприклад у Великобританії безпосередній нагляд за поліцейськими силами на місцях здійснюється інспекторатами поліції МВС Великобританії і департаменту внутрішніх справ державного секретаря по Шотландії. В Англії і Уельсі інспекторат складається із головного інспектора поліції і дев'яти інспекторів, вони обслуговують 6 поліцейських районів, в які об'єднано поліцейські загони. В Шотландії, яка становить один поліцейський район, є головний інспектор і інспектор, які контролюють всі поліцейські підрозділи в Шотландії [10].

Основним методом роботи інспекторатів є щорічні інспектування поліцейських загонів в районах з метою з'ясування стану і ефективності діяльності поліції. За результатами інспектування складаються звіти міністру внутрішніх справ Великобританії і державному секретарю по Шотландії, вони подаються також в парламент і публікуються. В Англії і Уельсі інспектори, крім цього, утворюють трибунали для розгляду дисциплінарних питань [11].

Неправильна поведінка поліцейських на службі розслідується спеціальними посадовими особами. Результати службового розслідування подаються заступнику головного констебля поліцейського загону. Останній повинен вирішити, має наставати дисциплінарна відповідальність чи ні. Якщо прийнято рішення покарати поліцейського, то справа передається головному констеблю, який може або затвердити пропозицію свого заступника, тобто призначити покарання, або відхилити його [12].

Крім цього, в поліції Великобританії діє відділ скарг, який проводить розслідування за скаргами на поліцейських, що подаються підданцями, незадоволеними діями поліції. Разом з тим в літературі відзначається невисокий ступінь ефективності відділу скарг поліції, оскільки підданці Великобританії частіше віддають перевагу зверненню зі скаргою до цивільного суду [13].

Разом із тим, досвід Сполучених Штатів Америки, є також досить глибоким у відповідному питанні, а саме – існує досить складна структура поліцейських підрозділів, служби, що займаються питаннями законності та дисципліни в самій поліції, також відзначаються різноманітністю. Так, в федеральній поліції – ФБР – для внутрішніх розслідувань існує відділ внутрішніх справ та етики, який складається з 9 осіб. Їм допомагають усі 56 керівників польових контор у штатах. Відділ незалежний від керівництва ФБР, підпорядкований безпосередньо міністру юстиції (ФБР входить до складу Міністерства юстиції США) [14].

Предметом перевірки є ефективність роботи відповідного підрозділу, що полягає у об'єктивності та продуктивності виконання функцій всіма його працівниками. В територіальній поліції для попередження і припинення правопорушень також існують відповідні підрозділи. Назви в різних штатах неоднакові: внутрішніх справ, внутрішніх розслідувань, внутрішньої розвідки, етики.

Так, в поліції міста Нью-Йорка створено відділ внутрішніх розслідувань та розвідки чисельністю одна тисяча працівників, проте, він розслідує зловживання не тільки в поліції, а й всіх державних службовців міста. Справами поліції, в штаті якої 38 тис. чоловік, займається половина відділу, тобто 13 працівників на одну тисячу поліцейських. Начальник відділу є заступником комісара поліції міста і має право безпосередньої співпраці з мером [15].

Висновки. Таким чином, завдяки аналізу підходів до розуміння понять «дисципліна», «службова дисципліна» та «законність», дослідженню нормативно-правового підґрунтя функціонування управління

інспекції з особового складу Національної поліції України, а також дослідження міжнародного досвіду (Сполучених Штатів Америки та Великобританії) автором аргументовано наступні підсумки:

1. Наукові джерела вказують на те, що дисципліною є необхідний державі спосіб поведінки населення, а інтерпретуючи дане положення на діяльність Національної поліції України, є підстави стверджувати про тотожність поняття дисципліни і законності, оскільки дані положення регулюють однакові правовідносини – дотримання норм чинного законодавства конкретними представниками органу державної влади.

2. В свою чергу, Дисциплінарний статут Національної поліції України деталізує вище вказані положення та визначає, що службовою дисципліною є дотримання поліцейським Конституції і законів України, міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, актів Президента України і Кабінету Міністрів України, наказів Національної поліції України, нормативно-правових актів Міністерства внутрішніх справ України, Присяги поліцейського, наказів керівників;

3. Сутність управління інспекції з особового складу департаменту кадрового забезпечення Національної поліції України, полягає у тому, що відповідний орган зобов'язаний, в рамках визначених йому повноважень та у законний спосіб, здійснювати контроль за виконанням поліцейськими своїх службових повноважень.

4. Правові підстави функціонування відповідного органу не врегульовано окремим нормативно-правовим актом, а його функції і цілі виражаються у завданнях та цілях департаменту кадрового забезпечення Національної поліції України, а разом із тим, процедура виконання окремих функцій покладених на управління інспекції з особового складу (наприклад проведення службових розслідувань) викладено у Законі України «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» та багатьох інших відомчих нормативно-правових актах.

5. Міжнародний досвід у контексті відповідного питання, свідчить про значну ефективність його діяльності. Порівняно із українським досвідом, наявний приклад приналежності вказаного органу до структури міністерства юстиції, що дає останньому правові підстави здійснювати перевірку дотримання дисципліни і законності не тільки поліцейськими, а й різними державними службовцями.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Марушій О. А., Поняття законності та дисципліни в діяльності органів виконавчої влади. Lviv Polytechnic National University Institutional Repository <http://ena.lp.edu.ua>
2. Закон України від 15.03.2018 № 2337-VIII «Про дисциплінарний статут Національної поліції України». Відомості Верховної Ради (ВВР), 2018, № 29, ст.233
3. Samokhvalov V. Zakonnist' ta spravedlyvist': problemy spivvidnoshennya / V. Samokhvalov; [u kn. Mizhnarodna politseys'ka entsyklopediya u 10 t.]; vidp. red. Yu. I. Rymarenko, Ya. Yu. Kondrat'yev, V. Ya. Tatsiy, Yu. S. Shemshuchenko. K. Kontsern "Vydavnychyy Dim "In Yure", 2003. T. 1. S. 220–223.
4. Конституція України. Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 2-го скликання від 28.06.1996 р. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30.
5. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. Відомості Верховної Ради. 2015. № 40-41. Ст.379.
6. Наказ МВС України від 30.01.2017 № 67 «Про затвердження Інструкції з організації та проведення перевірок службової діяльності органів (підрозділів) Національної поліції» URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0304-17>
7. Про затвердження Положення про Департамент кадрового забезпечення Національної поліції України : наказ Національної поліції України від 12.12.2015 № 136 URL: <https://www.npu.gov.ua/uk/publish/article/1802871>.
8. Наказ Національної поліції України від 23.09.2016 № 920 «Про заходи щодо укріплення службової дисципліни в органах та підрозділах Національної поліції України» URL: <http://tranzit.ltd.ua/nakaz/>
9. Про затвердження Положення про Департамент кадрового забезпечення Національної поліції України : наказ Національної поліції України від 12.12.2015 № 136 URL: <https://www.npu.gov.ua/uk/publish/article/1802871>
10. Macfarlane R.I. Managing for Effective Discipline: Increasing Officer Confidence in Discipline // The Police Chief, 1976, № 5, p.78-83.
11. McClain T. Staff Inspection: Enhanced system integrity through internal auditing. The Police Chief, 1989, № 11, p.64-68.
12. Крылов В.С. Полиция Великобритании. Основные черты организации и деятельности: Учеб. пособие. М.: МВШ МВД СССР, 1974. 48 с.
13. On the Activities of the Complaints Department of the British Police // Police, 1996, 28, № 7, p. 23-28.
14. Police Ethics. Building Integrity and Reducing Drug Corruption // The Police Chief, 1991, № 1, p.27-41.
15. Про деякий досвід роботи ФБР та поліції США щодо здійснення внутрішніх розслідувань: Доповідна записка Міністру внутрішніх справ України за матеріалами семінару «Боротьба з корупцією в правоохоронних органах та органах влади США» (Національна академія ФБР США, 4-10 лютого 1996 р.). МВС України, 1996. 6 с.

REFERENCES:

1. Marushii, O. A. Poniattia zakonnosti ta dystsypliny v diialnosti orhaniv vykonavchoi vlady [The concept

of legality and discipline in the activities of executive authorities]. *Lviv Polytechnic National University Institutional Repository*. Retrieved from <http://ena.lp.edu.ua> [in Ukrainian].

2. Zakon Ukrainy vid 15.03.2018 № 2337-VIII «Pro dystsyplinarnyi statut Natsionalnoi politsii Ukrainy» [Law of Ukraine dated March 15, 2018 No. 2337-VIII "On the disciplinary statute of the National Police of Ukraine"]. (2018). *Vidomosti Verkhovnoi Rady (VVR)*, 29 [in Ukrainian].

3. Samokhvalov, V. (2003). Zakonnist ta spravedlyvist: problemy spivvidnoshennya [Lawfulness and Justice: Relationship Issues]. U kn. *Mizhnarodna politseyska entsyklopediya u 10 t., T. 1* [in Ukrainian].

4. Konstyutsiia Ukrainy. Pryiniata na piatii sesii Verkhovnoi Rady Ukrainy 2-ho sklykannia vid 28.06.1996 r. [The Constitution of Ukraine. Adopted at the fifth session of the Verkhovna Rada of Ukraine of the 2nd convocation of June 28, 1996]. (1996). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, 30 [in Ukrainian].

5. Pro Natsionalnu politsiiu: Zakon Ukrainy vid 02.07.2015 № 580-VIII. (2015). *Vidomosti Verkhovnoi Rady*, 40-41 [in Ukrainian].

6. Nakaz MVS Ukrainy vid 30.01.2017 № 67 «Pro zatverdzhennia Instruksii z orhanizatsii ta provedennia perevirok sluzhbovoi diialnosti orhaniv (pidrozdiliv) Natsionalnoi politsii» [Order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine dated January 30, 2017 No. 67 "On approval of the Instruction on the organization and conduct of inspections of the official activities of the bodies (departments) of the National Police"]. Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0304-17> [in Ukrainian].

7. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Departament kadrovoho zabezpechennia Natsionalnoi politsii Ukrainy : nakaz Natsionalnoi politsii Ukrainy vid 12.12.2015 № 136 [On approval of the Provision on the personnel department of the National Police of Ukraine: Order of the National Police of Ukraine dated December 12, 2015 No. 136]. Retrieved from <https://www.npu.gov.ua/uk/publish/article/1802871> [in Ukrainian].

8. Nakaz Natsionalnoi politsii Ukrainy vid 23.09.2016 № 920 «Pro zakhody shchodo ukriplennia sluzhbovoi dystsypliny v orhanakh ta pidrozdilakh Natsionalnoi politsii Ukrainy» [Order of the National Police of Ukraine dated September 23, 2016 No. 920 "On Measures to Strengthen Service discipline in the organs and units of the National Police of Ukraine"]. Retrieved from <http://tranzit.ltd.ua/nakaz/> [in Ukrainian].

9. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Departament kadrovoho zabezpechennia Natsionalnoi politsii Ukrainy : nakaz Natsionalnoi politsii Ukrainy vid 12.12.2015 № 136 [On approval of the Provision on the personnel department of the National Police of Ukraine: Order of the National Police of Ukraine dated December 12, 2015 No. 136]. Retrieved from <https://www.npu.gov.ua/uk/publish/article/1802871> [in Ukrainian].

10. Macfarlane, R. I. (1976). Managing for Effective Discipline: Increasing Officer Confidence in Discipline. *The Police Chief*, 5, 78-83 [in English].

11. McClain, T. (1989). Staff Inspection: Enhanced system integrity through internal auditing. *The Police Chief*, 11, 64-68 [in English].

12. Krylov, V. S. (1974). Polytsyia Velykobrytanyy. Osnovnye cherty orhanyzatsii i deiatelnosti: Ucheb. Posobyie [UK police. The main features of the organization and activities: Tutorial]. M.: MVSh MVD SSSR [in Russian].

13. On the Activities of the Complaints Department of the British Police (1996). *Police*, 7, 23-28 [in English].

14. Police Ethics. Building Integrity and Reducing Drug Corruption (1991). *The Police Chief*, 1, 27-41 [in English].

15. Pro deiakyi dosvid roboty FBR ta politsii SShA shchodo zdiisnennia vnutrishnikh rozsliduvan: Dopovidna zapyska Ministru vnutrishnikh sprav Ukrainy za materialamy seminaru “Borotba z koruptsiieiu v pravookhoronnykh orhanakh ta orhanakh vlady SShA” (Natsionalna akademiia FBR SShA, 4-10 liutoho 1996 r.) [About some experience of the FBI and the US police in conducting internal investigations: A note to the Minister of Internal Affairs of Ukraine on the materials of the seminar "Fighting Corruption in Law Enforcement Bodies and US Authorities" (National Academy of FBI, February 4-10, 1996).]. (1996). MVS Ukrainy [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 21.03.2019

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО, КРИМІНОЛОГІЯ, КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

УДК 343.01 (477)+343.211+343.214

*Драгоненко Анна Олександрівна,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри галузевого права та правоохоронної діяльності
Центральноукраїнського державного педагогічного
університету імені Володимира Винниченка
dragonenko84@gmail.com*

ЮРИДИЧНІ ДЖЕРЕЛА КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВА З ПОЗИЦІЇ ПРЕДМЕТА КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

У статті доводиться, що юридичні джерела кримінального права не обмежуються кримінальним законодавством, оскільки нормативні приписи, що регулюють кримінально-правові відносини, містяться також і в нормативних правових актах іншої галузевої приналежності.

Ключові слова: джерела кримінального права; предмет кримінально-правового регулювання; кримінально-правова норма.

Dragonenko A. LEGAL SOURCES OF THE CRIMINAL LAW VIEWED FROM THE OBJECT OF CRIMINAL LAW REGULATION

The article proves that legal sources of the Criminal Law are not limited by criminal legislation only, as normative instructions that regulate Criminal Law relations are also contained in normative legal acts of some other branches of law.

In the context of globalization, the development of Ukraine as a rule of law, its integration into the international democratic community, there is a need to rethink the fundamental principles of the domestic legal system, in particular in criminal law, which should become an instrument of protection both at the national and supranational levels. In this aspect, the importance of ensuring compliance with criminal law principles and norms of international law, harmonization of the place and nature of legal sources of criminal law as a subject of criminal law regulation plays an important role.

When deciding on the possibility of assigning any legal act to the legal sources of criminal law to rely solely on its industry affiliation should not be. Since the content of the legal source of criminal law is criminal law, the first step in determining its status is the subject of regulation of these legal norms. And if the legal act contains normative prescriptions regulating criminal law, then it should be considered one of the legal sources of criminal law, regardless of belonging to criminal law.

Key words: Criminal Law sources; object of Criminal Law regulation; Criminal Law norm.

Постановка проблеми. Нині, в умовах глобалізації, розбудови України як правової держави, її інтеграції до міжнародної демократичної спільноти виникає потреба у переосмисленні основоположних засад вітчизняної правової системи, зокрема у кримінальному праві, яке повинне стати інструментом охорони як на національному, так і наднаціональному рівнях. У цьому аспекті важливе місце посідає забезпечення відповідності положень кримінального права до принципів і норм міжнародного права, узгодження місця та природи юридичних джерел кримінального права як предмета кримінально-правового регулювання.

Проблематика джерел кримінального права пов'язана з можливостями оперативного реагування на виклики сучасності, врахування розширення кола та зростаючої активності суб'єктів правотворчості. Без вирішення спірних питань в цій площині неможливо досягти стабільності та узгодженості системи джерел права в цілому, що є необхідним для зміцнення правопорядку та реалізації принципу верховенства права [1, с. 12].

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Існує велике розмаїття міркувань і суджень щодо поняття джерел кримінального права та їх видів. За радянських часів, а також за часів незалежності України науковців цікавила проблема, що слід відносити до юридичних джерел кримінального права. Даною проблематикою займалися П. Андрушко, М. Бажанова, В. Борисова, О. Броневицька, О. Бойцова, В. Вдовіна, В. Гацелюка, О. Дудорова, М. Дурманов, А. Жалінський, О. Житний, О. Кібальник, В. Клименко, М. Ковальов, М. Колос, С. Лихова, В. Навроцький, О. Наталіч, Н. Пронюк, А. Савченка, В. Тацій, В. Тихий, Т. Тертиченко, М. Хавронюк, Д. Хорошковська, С. Шапченко, С. Шевчук та інші. Проте, проблема визнання кола юридичних джерел кримінального права і нині залишається відкритою.

Метою статті є аналіз місця та природи юридичних джерел кримінального права як предмета кримінально-правового регулювання.

Виклад основного матеріалу. Як відомо, у загальній теорії права під юридичними (формальними) джерелами права прийнято розуміти зовнішні форми вираження правових норм, що надають їм нормативний, загальнообов'язковий статус і визначають ступінь їх юридичної сили [2, с. 230]. Проектуючи цю дефініцію у сферу кримінального права, можливо в якості вихідної тези визначити, що юридичними джерелами

кримінального права є певні правові акти, що виступають як зовнішня форма вираження кримінально-правових норм. Однак очевидним є те, що таке формулювання не здатне дати повне уявлення про юридичні джерела кримінального права, скоріше, воно дозволяє лише окреслити напрямки наукового пошуку, підкреслюючи нерозривний зв'язок поняття, що досліджується (юридичне джерело кримінального права) з поняттям “кримінально-правова норма”. Якщо юридичні джерела кримінального права виступають як зовнішня форма вираження кримінально-правових норм, то кримінально-правові норми являють собою зміст формальних джерел кримінального права, і це зобов'язує нас приділити увагу вивченню кримінально-правових норм.

Відомо, що “форма не може об'єктивно існувати, якщо вона не наповнена певним змістом” [3, с. 55]. Сказане є повністю справедливим і відносним до юридичних джерел кримінального права, які є неможливими у відриві від свого змісту – кримінально-правових норм. Невипадково в теорії кримінального права питання про можливість визнання того чи іншого правового акту юридичним джерелом кримінального права вирішується саме в залежності від його змісту: якщо правовий акт містить у собі кримінально-правові норми, то він наділяється статусом юридичного джерела кримінального права, якщо ж в ньому містяться виключно некримінальні норми, то він юридичним джерелом кримінального права не визнається.

Такий підхід до розуміння юридичних (формальних) джерел кримінального права в цілому можна визнати вірним і взяти за основу, хоча він і потребує цілого ряду суттєвих уточнень. Перш за все, слід позначити, які саме юридичні норми є кримінально-правовими, що виводить нас на об'єктивно непросту проблему предмета кримінального права (кримінально-правового регулювання). Це цілком закономірно, оскільки кримінально-правова галузева приналежність юридичної норми (а значить, і можливість визнання її правового акту джерелом кримінального права) може бути констатовано лише в тому випадку, якщо норма регулює кримінально-правові відносини.

Проблема визначення предмета кримінально-правового регулювання є однією з ключових в кримінально-правовій науці. І це не випадково, оскільки саме предмет кримінального права формує його галузеву специфіку, дозволяє говорити про нього як про самостійну одиницю. Однак, незважаючи на своє принципове значення, питання про предмет кримінально-правового регулювання не отримало загально визнаного рішення.

Аналіз і узагальнення великої кількості думок в позначеній сфері дозволяє зробити висновок, що в предмет кримінального права входять три групи суспільних відносин:

1. Суспільні відносини, які виникають внаслідок вчинення злочину між державою і особою, яка вчинила злочинне діяння (так звані охоронювані законом суспільні відносини), належність яких до предмету кримінально-правового регулювання визнається переважною більшістю спеціалістів. Змістом цих відносин є комплекс взаємопов'язаних і кореспондуючих прав та обов'язків суб'єктів (право держави застосувати покарання або інших заходів кримінально-правового характеру до особи, яка вчинила злочин, та кореспондуючий цьому праву обов'язок особи, яка порушила кримінально-правову заборону, піддатися відповідним заходам; права особи, яка вчинила злочин, бути засудженим за дією кримінального закону у часі та просторі, на об'єктивну і законну кваліфікацію вчиненого діяння, індивідуалізацію покарання, звільнення від відповідальності або від покарання та ін., кореспондуючі їм обов'язки держави) [4, с. 78-79].

2. Суспільні відносини, які виникають у зв'язку з фактом вчинення суспільно-небезпечних діянь, передбачених Кримінальним кодексом України, неосудними особами. Як відомо, в період обговорення концепції чинного КК України окремі вчені виступали за виключення з кримінального закону положень щодо юридичних наслідків вчинення суспільно небезпечних діянь особами, які не здатні нести кримінальну відповідальність (малолітніми і неосудними), доводячи, що відповідні моменти повинні бути регламентовані в окремому самостійному законі. Однак законодавець реалізував цю пропозицію лише частково, закріпивши правові наслідки вчинення суспільно небезпечного діяння неосудними особами в КК України, а юридичні наслідки вчинення суспільно небезпечного діяння особами, які не досягли віку кримінальної відповідальності у Законі України № 21/95-ВР від 24.01.95 “Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей”.

Не вдаючись до роздумів про обґрунтованість такого законодавчого рішення, відзначимо, що за допомогою включення примусових заходів медичного характеру в Розділ XIV “Інші заходи кримінально-правового характеру” КК України була офіційно підтверджена кримінально-правова природа суспільних відносин, що виникають з приводу вчинення суспільно небезпечних діянь неосудними особами. Їх зміст складають: право держави застосувати до неосудної особи примусових заходів медичного характеру та кореспондуючий цьому праву обов'язок неосудної особи, яка вчинила суспільно небезпечне діяння, піддатися примусовому лікуванню; право неосудної особи на законне обрання виду примусових заходів медичного характеру, їх зміну та скасування при наявності зазначених у законі обставин та ін.

3. Суспільні відносини, що виникають з приводу правомірної реалізації громадянами права на заподіяння шкоди за наявності обставин, що виключають злочинність діяння (їх прийнято називати дозволяючими відносинами). Хоча ідея про кримінально-правову природу зазначених суспільних відносин здобула чимало прихильників в науковому середовищі, окремі фахівці висловлюються з цього приводу досить скептично. Висловлюючи сумніви в можливості віднесення дозвільних відносин до предмету кримінального права, вони відзначають, що право на заподіяння шкоди за наявності обставин, що виключають злочинність

діяння, є конституційним, але не кримінально-правовим повноваженням, а відносини в зазначеній сфері регулюються кримінальним правом лише в разі порушення умов правомірності заподіяння шкоди. Однак, на наш погляд, сумніви стосовно кримінально-правової природи дозвільних суспільних відносин безпідставні. Справа в тому, що обсяг прав громадян на заподіяння суспільно-небезпечної шкоди при наявності обставин, що виключають злочинність діяння, підстави виникнення відповідних прав, умови і межі їх здійснення встановлюються аж ніяк не конституційними, а саме кримінально-правовими нормами. І також на підставі кримінально-правових норм правозастосовчі органи роблять висновок стосовно наявності обставин, що виключають злочинність діяння, так і про дотримання умов правомірності заподіяння шкоди при їх наявності. Все це дозволяє вважати розглянуті суспільні відносини складовою частиною предмета кримінального права. Змістом цих відносин є, з одного боку, право громадян на заподіяння шкоди охоронюваним кримінальним законом відносинам та інтересам при наявності обставин, що виключають злочинність діяння (зрозуміло, при дотриманні встановлених КК України умов правомірності), і на визнання такого діяння правомірним, а з іншого боку, обов'язок держави в особі правозастосовчих органів визнати шкоду, заподіяну при наявності обставин, що виключають злочинність діяння, правомірною і не притягувати осіб до кримінальної відповідальності.

Викладене бачення предмета кримінально-правового регулювання дозволяє зробити висновок, що юридичними джерелами кримінального права можуть вважатися тільки ті нормативно-правові акти, які містять юридичні норми, що регулюють зазначені вище види суспільних відносин. Очевидно, що основним нормативно-правовим актом є кримінальний закон. Однак аналіз показує, що до кола юридичних джерел кримінального права можна віднести ще цілий ряд нормативних правових актів, які хоча і не входять до складу кримінального законодавства, але містять правові норми, що регулюють розглянуті відносини.

Зокрема, з точки зору предмета кримінально-правового регулювання юридичним джерелом кримінального права необхідно визнати Кримінально-виконавчий кодекс України, який містить окремі норми, що регулюють охоронні кримінально-правові відносини (виникають внаслідок вчинення злочину між державою і особою, яка вчинила суспільно-небезпечне діяння). Так, наприклад, ст. 11 КВК України розширює коло установ виконання покарань, зазначених в ч. 1 ст. 63 КК України, в яких засуджені можуть відбувати покарання в виді позбавлення волі. Якщо відповідно ч. 1 ст. 63 КК України позбавлення волі може виконуватися тільки в кримінально-виконавчих установах закритого типу, то відповідно до ст. 11 КВК України окремі категорії засуджених можуть також відбувати позбавлення волі в арештних домах, спеціальних виховних колоніях, слідчих ізоляторах у випадках, передбачених цим КВК України.

Крім того, КВК України у ч. 5 ст. 48 “Порядок виконання покарання у виді службових обмежень для військовослужбовців” та ст. 85 “Звільнення від покарання засуджених військовослужбовців за хворобою” зазначають, що засуджені, які відбувають покарання у виді службових обмежень для військовослужбовців та тримання в дисциплінарному батальйоні і визнані військово-лікарською комісією непридатними за станом здоров'я до військової служби із зняттям з військового обліку або непридатними до військової служби у мирний час, звільняються судом від покарання за поданням командира військової частини (командира дисциплінарного батальйону) і висновком військово-лікарської комісії. Ці норми КВК України вказують на межі притягнення до кримінальної відповідальності у вигляді звільнення від покарання та його відбування, які відрізняються від здійснюваного кримінально-правового регулювання, що здійснюється ч. 3 ст. 84 КК України, а саме: КВК України передбачає звільнення від покарання в разі визнання непридатними до військової служби у мирний час, а КК України – при відсутності такого.

Одним з юридичних джерел кримінального права слід визнати і Кримінальний процесуальний кодекс України, оскільки він також містить норми, які регламентують окремі види кримінально-правових відносин. На здійснення нормами КПК України не тільки кримінально-процесуального регулювання, а й кримінально-правового регулювання в Україні вказує наступні приписи. Так, КПК України визначив, що кримінальне провадження щодо кримінальних проступків вводяться в дію одночасно з набранням чинності законом України про кримінальні проступки. Отже такими нормами як п. 2 Прикінцевих положень, глави 25 “Особливості досудового розслідування кримінальних проступків”, § 1 “Спрошене провадження щодо кримінальних проступків” глави 30.

“Особливі порядки провадження в суді першої інстанції” КПК України передбачив створення закону України про кримінальні проступки, що вказує на те, що кримінально-процесуальне законодавство фактично «вторглося» у норми матеріального права передбачивши виділення серед злочинів таких суспільно небезпечних діянь як кримінальні проступки, при відсутності відповідного передбачення самим КК України, що порушує положення ч. 2 ст. 3 КК України.

Також, про «вторгнення» норм кримінально-процесуального права у сферу дії норм матеріального права в галузі кримінально-правового циклу вказує також ст. 576 КПК України “Межі кримінальної відповідальності виданої особи”, в ч. 1 якої вказується, що “видана в Україну особа може бути притягнута до кримінальної відповідальності або щодо неї може бути виконано вирок суду лише за ті злочини, за які здійснена видача (екстрадиція)”, яка, таким чином, вказує на межі притягнення до кримінальної відповідальності. Подібних обумовлень КК України не містить, що говорить про те, що КПК України вказує на межі притягнення до кримінальної відповідальності, які відрізняються від загальноновизначених ст. 10 КК України, що є прерогативою матеріального кримінального законодавства.

Наступною нормою кримінально-процесуального законодавства, що “вторгається” до матеріального кримінального права в частині виконання вироків судів іноземних держав, є ч. 7 ст. 602 КПК України, в якій вказується, що “не підлягають виконанню в Україні вирок судів іноземних держав, ухвалені заочно (in absentia), тобто без участі особи під час кримінального провадження – крім випадків, коли засудженій особі було вручено копію вироку і надано можливість його оскаржити. У задоволенні запиту про виконання вироку суду іноземної держави може бути відмовлено, якщо таке виконання суперечить зобов’язанням України за міжнародними договорами України”. Отже це вказує на те, що існують підстави коли вирок суду іноземної держави може бути не виконаний на території України. Питання щодо визнання вироків судів іноземних держав безпосередньо впливає на вирішення питання щодо кваліфікації повторності та призначення покарання за сукупності злочинів (відповідно до ст. 70 КК України) та сукупності вироків (ст. 71 КК України). Так, наприклад, в разі невизнання, з підстав передбачених у КПК України, певного вироку суду іноземної держави по раніше фактично вчиненому злочині при притягненні особи до кримінальної відповідальності за знов вчинений злочин виникне ситуація при якій, “фактично” мала місце, або повторність або сукупність чи рецидив злочинів, проте “юридично” така повторність або сукупність чи рецидив злочинів існувати не буде, що, таким чином, вплине на кваліфікацію злочинів та призначення покарання. Подібні обумовлення КК України не містить, що говорить про те, що КПК України вказує на межі притягнення до кримінальної відповідальності, які відрізняються від загальнозначених КК України [5, с. 40].

Отже є підстава констатувати, що КПК України, який є нормативно-правовим актом нематеріального кримінального законодавства фактично через наявність здійснення відмінного від КК України кримінально-правового регулювання суспільних відносин у вигляді порядку застосування кримінальної відповідальності (впливу на кваліфікацію злочинів і призначення покарання та інших питань) є джерелом кримінально-правового регулювання в Україні.

Висновки. Таким чином, при вирішенні питання про можливість віднесення будь-якого нормативно-правового акта до юридичних джерел кримінального права спиратися лише на його галузеву приналежність не слід. Оскільки змістом юридичного джерела кримінального права є кримінально-правові норми, на перший план при визначенні його статусу виходить предмет регулювання цих юридичних норм. І якщо правовий акт містить у собі нормативні приписи, що регламентують кримінально-правові відносини, то його слід вважати одним з юридичних джерел кримінального права незалежно від приналежності до кримінального законодавства.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Дунас О. Система джерел права як складно організований механізм. *Юридичний вісник*. 2014. № 2. С.11-16.
2. Общая теория государства и права: академический курс / под ред. М. Н. Марченко. Москва: Зерцало, 2002. Т. 2. 816 с.
3. Дубов Г. О. Методология права: понятия, предмет та місце в системі наукового знання (за працею Р. Лукича “Методология права”) *Держава і право*. Випуск 50. С. 54-57.
4. Самсонов В. Н. Административное законодательство: понятие, содержание, реформа. Харьков : Основа, 1991. 119 с.
5. Кузембаєв О. С. Кримінальний процесуальний кодекс України – джерело кримінального права України. *Закон, проступок, відповідальність: збірка наукових праць: [присвячено 85-річчю д.ю.н., проф. Л.В. Багрії-Шахматова]* / відп. ред. В.О. Туляков. Одеса: Юридична література, 2014. С. 39-43.

REFERENCES:

1. Dunas, O. (2014). Systema dzherel prava yak skladno orhanizovanyi mekhanizm [The system of sources of law is a complex mechanism]. *Yurydychnyi visnyk*, 2, 11-16 [in Ukrainian].
2. Marchenko, M. N. (Ed.). (2002). *Obshchaia teoriya gosudarstva i prava: akademycheskyy kurs* [General Theory of State and Law: Academic Course]. Moskva: Zertsalo [in Russian].
3. Dubov, H. O. Metodolohiia prava: poniattia, predmet ta mistse v systemi naukovooho znannia [Methodology of law: concept, subject and place in the system of scientific knowledge]. *Derzhava i pravo*, 50, 54-57 [in Ukrainian].
4. Samsonov, V. N. (1991). *Admynstrativnoe zakonodatelstvo: poniatyie, sodержanye, reforma* [Administrative legislation: concept, content, reform]. Kharkov: Osнова [in Russian].
5. Kuzembaiev, O. S. (2014). Kryminalnyi protsesualnyi kodeks Ukrainy – dzherelo kryminalnoho prava Ukrainy [The Criminal Procedural Code of Ukraine is the source of the criminal law of Ukraine]. *Zakon, prostupok, vidpovidalnist: zbirka naukovykh prats*, 39-43 [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 15.03.2019

УДК 343.53

*Мазепа Світлана Олегівна,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри галузевих юридичних наук
Кременчуцького національного університету
імені Михайла Остроградського
intpolsveta@gmail.com*

ПИТАННЯ ДОЦІЛЬНОСТІ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ БАНКІВСЬКОЇ ТАЄМНИЦІ

Стаття присвячена питанню правової охорони банківської таємниці та доцільності існування кримінальної відповідальності за незаконні дії, пов'язані з відомостями, що становлять банківську таємницю. Проаналізовано судову практику розгляду кримінальних проваджень за ст.ст. 231, 232 КК України. Обґрунтовано необхідність удосконалення закону про кримінальну відповідальність. Розкрито питання декриміналізації та гуманізації норм стосовно правопорушень, пов'язаних із збиранням використанням і розголошенням банківської таємниці.

Ключові слова: банківська таємниця, інформація з обмеженим доступом, кримінальна відповідальність, декриміналізація, розголошення комерційної або банківської таємниці

Mazepa S. THE ISSUE OF ABVISABILITY OF CRIMINAL PROTECTION OF BANK SECRECY

Article is devoted research of abvisability of criminal protection of bank secrecy. The judicial practice of according to art.231, 232 Criminal Code of the Ukraine is analyzed. The conclusion about necessity of improvement of the penal legislation of Ukraine becomes. Issues of decriminalization and humanization of law concerning offenses related to the collection, use and disclosed of bank secrecy.

Key words: bank secrecy, restricted information, criminal ability, decriminalization, disclosure of bank or trade secret.

Постановка проблеми. Світовою тенденцією сьогодні є боротьба з тероризмом, корупцією та легалізацією брудних коштів, отриманих від злочинної діяльності, а також з ухиленням від сплати податків. У зв'язку з цим країни Європи і світу поступово відмовляються від банківської таємниці. Поняття «банківська таємниця» вперше використовувалося для гарантування конфіденційності вкладів у банках Швейцарії понад 300 років тому, а з 1713 р. банківська таємниця вперше почала тлумачитись у зв'язку із гарантуванням недоторканності банківських вкладів. Проте ера банківської таємниці закінчується, оскільки у світі залишилося дуже мало країн, які залишаються «податковими гаванями». Так, під тиском світової спільноти, і Швейцарія долучилася до автоматичного обміну банківською інформацією [1]. Ідеться про угоду про автоматичний обмін податковою інформацією. Він відбувається між країнами, які підписали конвенцію Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) з протидії розмиванню податкової бази та виведенню прибутку з-під оподаткування (Base erosion and Profit Shifting, BEPS). Україна наразі не підписала багатосторонню угоду про обмін інформацією. Але вона є учасником конвенції BEPS та готується до повноцінного долучення. Це може статися у 2020 році. У зв'язку з цим банківська таємниця перестає нести абсолютний характер. Крім того, постає необхідність дослідження правової охорони банківської таємниці в умовах сьогодення та виявлення шляхів удосконалення відчизняного законодавства. Правова охорона банківської таємниці полягає у існуванні адміністративної, цивільної, дисциплінарної та кримінальної відповідальності. Світові тенденції і час диктують необхідність перегляду законодавства у цій сфері.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Розробкою проблем злочинів у сфері охорони банківської таємниці займалися такі науковці, як П.П. Андрушко, М.І. Бажанов, Ю.В. Баулін, В.І. Борисов, П.А. Воробей, Н.О. Гуторова, В.К. Гришук, В.О. Глушков, І.М. Даньшин, О.О. Дудоров, О.Ф. Жигалов, М.І. Зубок, Р.Б. Іванченко, Л.Р. Клебанов, М.Й. Коржанський, О.М. Костенко, Н.А. Лопашенко, Ю.М. Ляпунов, М.І. Мельник, А.А. Музика, В.О. Навроцький, Г.К. Нікіфоров, М.І. Панов, В.М. Попович, О.Е. Радутний, Н.О. Саніахметова, М.П. Стрельбицький, Є.Л. Стельцов, Л.М. Стрельбицька, В.Я. Тацій, С.О. Харламова, С.С. Яценко та інші. В умовах гуманізації та демократизації кримінального законодавства на сучасному етапі розвитку національної державності запроваджуються певні новації у кримінальному законодавстві, що торкаються декриміналізації певних злочинів та застосування покарань, не пов'язаних із позбавленням волі. Зосереджено увагу, на підставі європейського досвіду, на можливості повного відшкодування потерпілому заподіяної фізичної, майнової, моральної та іншої шкоди тощо.

Метою статті є дослідження проблеми правової охорони банківської таємниці в умовах сьогодення й доцільності існування у Кримінальному кодексі України ст. 231 «Незаконне збирання з метою використання або використання відомостей, що становлять комерційну або банківську таємницю» та ст. 232 «Розголошення комерційної або банківської таємниці». Важливим є вивчення судової практики у справах про розголошення банківської таємниці.

Виклад основного матеріалу. Загальносвітовим трендом у зв'язку із протидією легалізації коштів, отриманих злочинним шляхом, є скасування банківської таємниці. Україна має намір це зробити у 2020 році,

після приєднання до міжнародної системи обміну фінансовою інформацією CRS (Common Reporting Standard). Сьогодні для України основним інструментом міжнародного обміну інформацією залишається обмін за запитом (стандарт Exchange of Information on request (EOIR), спонтанний обмін; автоматичний обмін (стандарт Automatic Exchange of Information (AEOI)). Автоматичний обмін передбачає: збирання інформації; модель обміну; співвідношення з іншими формами обміну (стандарт (Model Competent Authority, Agreement Common Reporting Standard (Common standard on reporting, due diligence and exchange of information); стандарт AEOI) [2, с. 18–22].

Перш за все, звернемося до поняття банківської таємниці, яке наведено у законі України «Про банки і банківську діяльність». Стаття 60 закону вказує, що банківською таємницею є інформація щодо діяльності та фінансового стану клієнта, яка стала відомою банку у процесі обслуговування клієнта та взаємовідносин з ним чи третім особам при наданні послуг банку, а саме:

- 1) відомості про банківські рахунки клієнтів, у тому числі кореспондентські рахунки банків у Національному банку України;
- 2) операції, які були проведені на користь чи за дорученням клієнта, здійснені ним угоди;
- 3) фінансово-економічний стан клієнтів;
- 4) системи охорони банку та клієнтів;
- 5) інформація про організаційно-правову структуру юридичної особи - клієнта, її керівників, напрями діяльності;
- 6) відомості стосовно комерційної діяльності клієнтів чи комерційної таємниці, будь-якого проекту, винаходів, зразків продукції та інша комерційна інформація;
- 7) інформація щодо звітності по окремому банку, за винятком тієї, що підлягає опублікуванню;
- 8) коди, що використовуються банками для захисту інформації;
- 9) інформація про фізичну особу, яка має намір укласти договір про споживчий кредит, отримана під час оцінки її кредитоспроможності.

Інформація про банки чи клієнтів, що збирається під час проведення банківського та валютного нагляду, становить банківську таємницю [3].

Пропонуємо розглянути види юридичної відповідальності за незаконні дії з відомостями, що становлять банківську таємницю:

- **Адміністративна відповідальність.** Незаконне розголошення або використання інформації, що становить банківську таємницю, особою, якій ця інформація стала відома у зв'язку з виконанням професійних чи службових обов'язків, статтею 164-11 Кодексу України про адміністративні правопорушення передбачено накладення штрафу від ста до двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

- **Цивільна відповідальність** працівників банку може наставати на підставі ст. 1076 ЦК України, згідно якої у разі розголошення банком відомостей, що становлять банківську таємницю, клієнт має право вимагати від банку відшкодування завданих збитків та моральної шкоди.

- **До дисциплінарної відповідальності** підлягають службовці банку за порушення умов контракту щодо збереження банківської таємниці, відповідно до умов контракту щодо охорони банківської таємниці. Механізм дисциплінарного стягнення передбачений статтею 147 Кодексу законів про працю України (Стягнення за порушення трудової дисципліни).

- Кодексом законів про працю України (ст. 130 Загальні підстави й умови матеріальної відповідальності працівників) за розголошення банківської таємниці передбачена й *матеріальна відповідальність* винних у цьому осіб.

- У статтях 231 та 232 Кримінального кодексу України передбачено кримінальну відповідальність за незаконне збирання з метою використання або використання відомостей, що становлять комерційну або банківську таємницю та за розголошення комерційної або банківської таємниці.

Погоджуємося із позицією С.О. Харламової, яка в дослідженні, присвяченому питанням кримінальної відповідальності за незаконні дії з відомостями, що становлять комерційну або банківську таємницю, дійшла висновку про те, що інститут банківської таємниці є одним з обов'язкових атрибутів економічної системи держави, а отже, і системи національної безпеки [4, с.8]. Разом із тим, як ми вже наголошували, останнім часом все багато науковців звертають увагу на необхідність переосмислення інституту банківської таємниці в бік збільшення прозорості такої інформації. За цих умов виникає необхідність вивчення тих особливостей соціально-економічних умов, що обумовлюють необхідність кримінальної відповідальності за незаконні дії з відомостями, що становлять банківську таємницю. Крім того, слід звернутися до єдиного державного реєстру судових рішень, де можна побачити мізерну статистику кримінальних проваджень за ст. ст. 231 та 232 Кримінального кодексу (з 2012 року було до 10 вироків суду). Саме це є приводом для роздумів щодо доцільності існування кримінально-правових норм щодо банківської таємниці.

Зокрема, звертаємо увагу на те, що відповідно до державної програми адаптації законодавства України до законодавства ЄС, Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо гуманізації відповідальності за правопорушення у сфері господарської діяльності», скасовано кримінальну відповідальність за ті діяння у сфері господарської діяльності, які сьогодні втратили ознаки підвищеної суспільної небезпеки, достатньої для переслідування їх у кримінальному порядку. Зокрема, скасовано кримінальну відповідальність за склади злочинів, передбачених статтями: 202 «Порушення порядку зайняття

господарською діяльністю та діяльністю з надання фінансових послуг», 203 «Зайняття забороненими видами господарської діяльності», 207 «Ухилення від повернення виручки в іноземній валюті», 208 «Незаконне відкриття або використання за межами України валютних рахунків», 214 «Порушення правил здачі дорожніх і дорожнього каміння», 215 «Підроблення знаків поштової оплати і проїзних квитків», 217 «Незаконне виготовлення, збут або використання державного пробірної клейма», 218 «Фіктивне банкрутство», 220 «Приховування стійкої фінансової неспроможності», 221 «Незаконні дії у разі банкрутства», 223 «Розміщення цінних паперів без реєстрації їх випуску», 225 «Обман покупців та замовників», 226 «Фальсифікація засобів вимірювання», 228 «Примушування до антиконкурентних узгоджених дій», 234 «Незаконні дії щодо приватизаційних паперів», 235 «Недотримання особою обов'язкових умов щодо приватизації державного, комунального майна або підприємств та їх подальшого використання чинного Кримінального кодексу України». Зважаючи на зарубіжний досвід Австрії, Бельгії, Італії, Іспанії та інших країн, де кримінальна відповідальність за збирання, використання і розголошення банківської таємниці, відсутня, пропонуємо декриміналізувати злочини, відповідальність за які передбачена ст.ст. 231, 232 КК України.

Окремої уваги заслуговує комерційна таємниця. Погоджуємося із позицією Харламової С.О., Гетьманцевої Д.О., Носіка Ю.В., та інших, що комерційна та банківська таємниці мають багато спільних і відмінних рис, але це різні поняття, які не співвідносяться як ціле і частина. Та з огляду на статистику, вважаємо що існування адміністративної та цивільної відповідальності є цілком достатнім для врегулювання правового захисту даного виду інформації.

Висновок. Всесвітня боротьба з легалізацією коштів, отриманих злочинним шляхом, призвела до скасування банківської таємниці, та обміну між країнами інформацією, що складає банківську таємницю. У зв'язку з цим суттєво збільшується коло осіб, що отримують доступ до банківської таємниці. Ця категорія перестала носити абсолютний характер. І діяння, пов'язані з банківською таємницею є правопорушеннями лише коли несуть збитки фізичним та юридичним особам. А оскільки зараз спостерігається тенденція щодо гуманізації законодавства, то доцільно злочини, передбачені аналізованими статтями, декриміналізувати. З огляду на майже відсутність судової практики за цими статтями можна зробити висновок, що відшкодування шкоди конкретній фізичній або юридичній особі в цивільному порядку є більш доцільним, ніж застосування кримінально-правових норм.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

- 1.Era of bank secrecy ends as Swiss start sharing account data. 5 жовтня 2018 року. Business news URL: <https://www.cnbc.com/2018/10/05/reuters-america-era-of-bank-secrecy-ends-as-swiss-start-sharing-account-data.html>.
- 2.Останні тенденції у сфері міжнародного оподаткування. Обмін податковою інформацією та прозорість офшорних структур. 23 червня 2015 року. Building better working world EY. URL: [http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/EYinternational-tax-trends-23-jun-2015/\\$FILE/EY-international-tax-trends-23-jun-2015.pdf](http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/EYinternational-tax-trends-23-jun-2015/$FILE/EY-international-tax-trends-23-jun-2015.pdf).
- 3.Про банки і банківську діяльність: Закон України від 07.12.2000 р. № 2121-III. URL:<http://zakon.rada.gov.ua>.
- 4.Харламова С.О. Кримінальна відповідальність за незаконні дії з відомостями, що становлять комерційну або банківську таємницю : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.08. К., 2007. С. 8.
- 5.Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо гуманізації відповідальності за правопорушення у сфері господарської діяльності: Закон України від 15 листопада 2011 року № 4025-VI URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4025-17>.

REFERENCES:

- 1.Era of bank secrecy ends as Swiss start sharing account data. October 5, 2018. Business news Retrieved from <https://www.cnbc.com/2018/10/05/reuters-america-era-of-bank-secrecy-ends-as-swiss-start-sharing-account-data.html> [in English].
- 2.Ostanni tendentsii u sferi mizhnarodnoho opodatkuвання. Obmin podatkovoiu informatsiieiu ta prozorist ofshornykh struktur. 23 chervnia 2015 roku [Recent trends in international taxation. Exchange of tax information and transparency of offshore structures. June 23, 2015]. Building better working world EY. Retrieved from [http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/EYinternational-tax-trends-23-jun-2015/\\$FILE/EY-international-tax-trends-23-jun-2015.pdf](http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/EYinternational-tax-trends-23-jun-2015/$FILE/EY-international-tax-trends-23-jun-2015.pdf) [in Ukrainian].
- 3.Pro banky i bankivsku diialnist : zakon Ukrainy vid 07.12.2000 r. № 2121-III [On Banks and Banking: Law of Ukraine dated December 7, 2000 No. 2121-III.]. Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua> [in Ukrainian].
- 4.Kharlamova, S. O. (2007). Kryminalna vidpovidalnist za nezakonni dii z vidomostiamy, shcho stanovliat komertsiiu abo bankivsku taiemnytsiu [Criminal liability for unlawful acts with information constituting commercial or banking secrets]. *Candidate's thesis*. K. [in Ukrainian].
- 5.Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo humanizatsii vidpovidalnosti za pravoporushennia u sferi hospodarskoi diialnosti : zakon Ukrainy vid 15 lystopada 2011 roku № 4025-VI [On amendments to certain legislative acts of Ukraine regarding humanization of liability for offenses in the sphere of economic activity: the Law of Ukraine dated November 15, 2011 No. 4025-VI].Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4025-17> [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 30.03.2019

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО ТА ПОРІВНЯЛЬНЕ ПРАВОЗНАВСТВО

УДК 342:340.13

*Шашкова-Журавель Ірина Олександрівна,
д.ф.н, професор МКА,
заступник завідувача кафедри
міжнародного права та
порівняльного правознавства
Н.Н. Інституту права МАУП
mizhnar308@ukr.net*

ДО ПИТАННЯ ПРО СУТНІСТЬ ТА МЕХАНІЗМ ВНУТРІШНЬОДЕРЖАВНОЇ РЕАЛІЗАЦІЇ МІЖНАРОДНО-ПРАВОВИХ НОРМ

У статті викладено результати комплексного дослідження багатоманітної наукової думки щодо сутності та специфіки реалізації приписів міжнародного права на внутрішньодержавному рівні. Проведено аналіз міжнародних доктринальних положень стосовно розуміння поняття, механізму та чинників ефективності внутрішньодержавної реалізації міжнародно-правових норм. Висвітлено наукову полеміку стосовно форм та способів внутрішньодержавного здійснення міжнародно-правових норм. Викладено авторське бачення внутрішньо-державної реалізації норм міжнародного права та механізму її здійснення.

Ключові слова: реалізація норм міжнародного права, внутрішньодержавна імплементація, механізм внутрішньодержавної реалізації норм міжнародного права, форми внутрішньодержавної реалізації норм міжнародного права.

Shashkova-Zhuravel I. TO THE QUESTION OF ESSENCE AND THE MECHANISM OF INTERNAL-GOVERNMENTAL IMPLEMENTATION OF INTERNATIONAL LEGAL NORMS

This article aims at a comprehensive study of diverse scientific thought regarding the essence and specificity of the implementation of international law regulations at the interstate level. The author focuses on the analysis of international doctrinal provisions concerning the understanding of the concept, mechanism and factors of the effectiveness of the domestic implementation of international legal norms. Also, the author highlights the scientific polemics concerning the forms and methods of domestic implementation of international legal norms. The author gives her own vision of the domestic implementation of the norms of international law and the mechanism for its implementation.

Key words: realization of norms of international law, domestic state implementation, mechanism of internal state realization of norms of international law, forms of internal state realization of norms of international law.

Постановка проблеми. Варто зазначити, що сучасні умови розвитку світового співтовариства не залишають сумнівів стосовно важливості реалізації норм міжнародного права для забезпечення реальної можливості здійснення регулюючого впливу міжнародно-правових приписів на різних рівнях світового співтовариства. Реалізація вказаних норм забезпечує їх ефективну дію та сприяє практичному втіленню загальносвітових цінностей на рівні окремих держав. Необхідно зазначити, що сутність категорії «реалізація норм міжнародного права», а також форми та механізм її здійснення до цього часу залишаються предметом наукових дискусій. Також, в міжнародно-правовій доктрині відсутня єдність поглядів стосовно співвідношення категорій, що пов'язані із впливом міжнародного права на внутрішньодержавне, таких як «реалізація», «імплементація» та «трансформація».

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питанню реалізації норм міжнародного права на внутрішньодержавному рівні приділяли увагу в своїх працях такі вітчизняних та зарубіжні вчені як В.Г.Буткевич, В.М.Буроменьський, Н.П.Бирюков, С.В.Войченко, А.С.Гавердовський, Д.В.Гончар, В.О.Задорожний, І.І.Лукашук, М.І. Козюбра, Р.А.Мюллерсон, В.П. Плавич, В.М.Репецький, О.М. Руднева, Т.М. Середя, Е.Бінаккер та ін. Однак, до цього часу існує плюралістична наукова думка стосовно розуміння сутності, складових та чинників ефективності реалізації міжнародно-правових норм на внутрішньодержавному рівні, що обумовлює актуальність подальших ґрунтовних наукових досліджень в даному напрямі.

Метою статті є комплексне дослідження багатоманітної наукової думки про сутність та механізм реалізації норм міжнародного права на внутрішньодержавному рівні. Мета обумовила наступні завдання наукової статті: висвітлити наукову полеміку щодо розуміння сутності та способів здійснення внутрішньодержавної реалізації норм міжнародного права; провести аналіз плюралістичної наукової думки про механізм та чинники ефективності внутрішньодержавної реалізації міжнародно-правових норм; викласти авторське бачення внутрішньодержавної реалізації норм міжнародного права та механізму її здійснення.

Виклад основного матеріалу. Аналізуючи доктринальне розуміння сутності реалізації міжнародно-правових норм, слід зазначити, що згідно бачення провідного українського вченого-міжнародника В.Г. Буткевича, поняття «реалізація норм міжнародного права» являє собою втілення їх в життя поведінкою суб'єктів міжнародного права, що може виражатися в діях, або утриманні від них, а також, в діяльності, спрямованій на практичне здійснення вимог міжнародного права. Сутність реалізації норм міжнародного права, на думку В.Г.Буткевича, полягає у втіленні в життя узгоджених правил поведінки суб'єктів міжнародного права їх індивідуальними діями. Вчений зазначає, що реалізація норм міжнародного права являє собою окрему стадію механізму міжнародно-правового регулювання. В.Г.Буткевич піддає критиці наукове бачення вчених, зокрема, М.Г.Осмолеску, А.С.Гавердовського, які дотримуються думки про те, що терміном який найбільш точно відображає процес реалізації норм міжнародного права є «імплементация». На думку В.Г.Буткевича, таке твердження не є достатньо обґрунтованим [1].

Варто відмітити, що особливості реалізації міжнародно-правових норм в залежності від їх характеру - само виконуваного або не само виконуваного розглядає В.М.Буроменський. Також, вчений звертає увагу на безпосередню залежність реалізації вказаних норм від визнання державою примату міжнародного права. Так, пряму дію у внутрішньодержавному праві мають само виконувані міжнародно-правові норми, тобто такі, які для своєї реалізації, в державах, що визнають примат міжнародного права, не потребують уточнення або конкретизації на рівні внутрішньодержавного законодавства, а їх застосування є частиною звичайної правової практики вказаних держав. Вчений зазначає, що в державах, які визнають примат міжнародного права, на рівні внутрішнього законодавства визначаються способи та обставини дії норм міжнародного права на внутрішньодержавні правовідносини. Водночас, для реалізації численних міжнародно-правових договірних (не само виконуваних норм), які потребують уточнення та конкретизації на внутрішньодержавному рівні, вчений відмічає необхідність спеціальної процедури імплементації, що являє собою перетворення норм міжнародного права на частину внутрішньодержавного права. Також, В.М.Буроменський відмічає, що для тих держав у внутрішньодержавному правопорядку яких не застосовуються норми міжнародного права, єдиним способом забезпечення виконання їх міжнародно-правових зобов'язань є імплементация, що може бути здійснена способом рецепції, трансформації або відсилання [2].

Необхідно звернути увагу на те, що в міжнародно-правовій доктрині існує бачення, відповідно до якого процес запровадження міжнародно-правових норм у внутрішньодержавний правопорядок має назву «трансформація».

Так, С.В. Войченко вказує на наявність двох основних теорій втілення приписів міжнародно-правових норм на національному рівні – теорії трансформації та теорії імплементації. С.В.Войченко відмічає недоліки теорії трансформації. Зокрема, вчений зазначає, що трансформація являє собою перетворення, і, відповідно, виходячи із цієї теорії, міжнародний договір трансформувавшись у внутрішньодержавне право набуває характер його частини та втрачає свій міжнародний характер. Також, вчений підкреслює, що правові аспекти реалізації міжнародно-правових норм потребують забезпечення комплексом здійснюваних міжнародними та національними органами заходів організаційно-виконавчого характеру. Вчений схвалює погляди І.І.Лукашука про наявність поряд із правовим організаційно-правового методу впливу міжнародного права на світове співтовариство, який передбачає вжиття суб'єктами міжнародного права, з метою забезпечення реалізації вказаних норм, організаційних заходів. С.В. Войченко визначає процес реалізації норм міжнародного права як систему діяльності держав, які властиві правотворча та організаційно-виконавча складові, а також державну діяльність щодо вжиття заходів з метою запобігання санкціям [3].

Ми погоджуємось з С.В.Войченко в тому, що одне із найбільш вдалих і змістовних визначень імплементації норм міжнародного права було сформульовано А.С.Гавердовським, який розглядає імплементацию як організаційно-правову діяльність держави, що має цілеспрямований характер та здійснюється в рамках міжнародних організацій, колективно або індивідуально з метою всесторонньо, повної та своєчасної реалізації державами своїх міжнародно-правових зобов'язань [4].

Варто зазначити, що вище вказана категорія «імплементация» досить часто вживається в міжнародно-правових доктринальних джерелах. У словнику міжнародно-правових термінів вказується на латинське походження даного терміну від слова «implere», що означає здійснювати, виконувати, наповнювати, досягати. Відповідно до визначення, яке пропонується в зазначеному словнику, «імплементация» означає в міжнародно-правовій площині державну організаційно-правову діяльність, спрямовану на реалізацію своїх міжнародно-правових зобов'язань [5].

Варто зазначити, що терміну «імплементация» для позначення процесу здійснення міжнародно-правових норм на внутрішньодержавному рівні надає перевагу В.П.Плавич. На думку вченого, імплементация являє собою практичне виконання на внутрішньодержавному рівні міжнародно-правових зобов'язань, здійснюване шляхом трансформації міжнародно-правових норм у внутрішньодержавні нормативно-правові акти. При цьому, норма міжнародного права зберігає свій міжнародно-правовий статус, забезпечуючи одночасно нормативний вплив на національному рівні. Вчений зазначає, що пріоритет міжнародного права над національним на практиці набуває закріплення на рівні конституцій усіх демократичних держав, що, зокрема, набуло закріплення в статті 10 Конституції Італії, пункті 1 статті 96 Конституції Іспанії, статті 55 Конституції Франції тощо. Варто погодитись із В.П. Плавичем, який в якості прикладу прямої рецепції норм міжнародного права, що має місце у випадку запозичення національним законодавством норм міжнародного права без змін,

наводить статтю 9 Конституції України, згідно положень якої чинні міжнародні договори, ратифіковані Верховною Радою України, являють собою частину національного законодавства України [6].

Слід вказати на існуючу в науці міжнародного права точку зору про доцільність застосування для позначення втілення приписів міжнародно-правових норм на внутрішньодержавному рівні уточнюючого терміну «національно-правова імплементація». Так, на думку Д.В. Гончар, «імплементація» являє собою широкий за змістом універсальний термін для позначення реалізації норм міжнародного права в національному правопорядку. Вчений підтримує наукове бачення Р. А. Мюллерсона, який пропонує застосовувати термін «національно-правова імплементація» у значенні процесу здійснення міжнародно-правових норм всередині держави. [7].

Потрібно зазначити, що, на сучасному етапі, в науці міжнародного права досліджується питання уніфікації процесу імплементації норм міжнародного права. Так, на думку Л.В. Зіняк, уніфікація вказаного процесу є можливою для держав, системи права яких характеризуються подібністю. Вчений виокремлює дві послідовні стадії такої уніфікації:

- перша стадія полягає у висловленні згоди державою щодо обов'язковості для неї договору, на даній стадії можливе застосування міжнародного контролю з метою спонукання держави до вжиття заходів, необхідних для надання міжнародним приписам сили закону;
- друга стадія є найбільш важливою, та полягає, власне, у виконанні міжнародно-правової норми, ефективність якої залежить від внутрішньодержавного права та судової практики [8].

Ми поділяємо вище наведене наукове бачення Л.В. Зіняк, оскільки, на нашу думку, уніфікація процесу внутрішньодержавної імплементації, в державах з подібними правовими системами, сприятиме спрощенню та посиленню ефективності процесу імплементації міжнародно-правових норм.

Аналізуючи стан реалізації міжнародного права державами, що належать до різних правових систем, П. Маланчук констатує, стосовно багатьох держав, відсутність точного відображення на рівні внутрішньодержавного права змісту міжнародно-правових норм. На думку вченого, вказана розбіжність, насамперед, обумовлена відсутністю можливості у відповідній державі здійснювати права, які міжнародне право уповноважує її здійснювати. Стосовно впливу внутрішньодержавного законодавства на стан реалізації у відповідній державі міжнародного права, вчений зазначає, що у випадку якщо, навіть, окрема внутрішньодержавна законодавча норма тягне за собою порушення міжнародного права, то таке порушення, як правило, обумовлене застосуванням, а не самим фактом існування вказаної норми [9].

Слід зазначити, що, на даний час, поза сумнівом те, що зміст, а також мета реалізації міжнародно-правових норм на внутрішньодержавному рівні визначаються загальним принципом міжнародного права – принципом добросовісного виконання державами своїх міжнародно-правових зобов'язань. Вказаний принцип І.І. Лукашук визначає як наявність обов'язку сторін щодо вжиття усіх від них залежних заходів для реалізації в повному обсязі своїх міжнародно-правових зобов'язань [10].

Розглядаючи форми та способи реалізації норм міжнародного права, слід зазначити, що в теорії міжнародного права існує думка як стосовно можливості ототожнення категорій «форма» та «спосіб» так і щодо необхідності їх розмежування.

Характеризуючи наукове бачення форм реалізації норм міжнародного права, слід зазначити, що співавтори В.Е. Овчаренко і А.С. Теліпка до форм реалізації норм міжнародного права відносять:

- дотримання, що виступає формою втілення міжнародно-правових норм - заборон та передбачає обов'язок суб'єктів міжнародного права утримуватись від вчинення заборонених нормами міжнародного права дій;
- виконання, що виступає формою втілення зобов'язуючих норм міжнародного права та передбачає активну діяльність, спрямовану на виконання суб'єктом міжнародного права своїх позитивних зобов'язань та на здійснення міжнародно-правових норм;
- використання, що виступає формою втілення уповноважуючих міжнародно-правових норм, та передбачає можливості суб'єктів міжнародного права реалізувати або не реалізувати надані їм можливості [11].

Українська вчена О. Шпакович, приділяючи увагу процесу імплементації, вказує на те, що основні способи імплементації міжнародно-правових норм в систему внутрішньодержавного права включають рецепцію, трансформацію та відсилання. Крім цього, вчена справедливо зазначає, що не залежно від специфіки способів імплементації міжнародно-правових норм, їх дієвість та ефективність залежить від сумлінного виконання державами своїх міжнародно-правових зобов'язань, дотримання принципу «Pacta sunt servanda» («договір повинен виконуватись») та забезпечення тлумачення внутрішньодержавних норм у відповідності до норм та принципів міжнародного права [12].

Безумовно, реалізація норм міжнародного права є складним процесом, яких потребує вжиття комплексу послідовних заходів як юридичного так і організаційного характеру. Складові вказаного процесу, їх співвідношення та взаємодія визначають особливості механізму реалізації міжнародно-правових норм. Слід зазначити, що в сучасній міжнародно-правовій доктрині мають місце багатоманітні наукові погляди стосовно розуміння сутності, елементів, і, навіть, видів вказаного механізму.

Так, Н.П. Бірюков ототожнює механізм реалізації норм міжнародного права з механізмом його імплементації. Вчений виокремлює в структурі вказаного механізму міжнародно-правову та національно-

правову складові. Міжнародно-правова частина механізму імплементації міжнародно-правових норм, на думку вченого, включає сукупність норм міжнародного права, що сприяють здійсненню міжнародних договорів, а також систему міжнародних органів, організацій та конференцій, діяльність яких спрямована на забезпечення реалізації вказаних норм. До Національно-правової частини досліджуваного механізму, вчений відносить сукупність норм національного законодавства, що спрямовані на забезпечення ефективної внутрішньодержавної реалізації міжнародно-правових норм, а також систему органів держави, діяльність яких передбачає участь у процесі імплементації вказаних норм [13]. На нашу думку, позитивним у наведеному баченні варто відмітити врахування та деталізацію різних рівнів досліджуваного механізму.

Слід зауважити, що в теорії міжнародного права, також, виокремлюють види механізму взаємодії норм національного та міжнародного права. Так, українська вчена Т.М. Середя зазначає наявність таких видів вказаного механізму:

- конституційно-правовий механізм, що включає конституційно-правові норми та інші правові засоби забезпечення узгодження національного та міжнародного права;
- міжнародний механізм імплементації, що являє собою сукупність створюваних спільними зусиллями держав засобів реалізації міжнародно-правових норм, включаючи, правові засоби реалізації норм міжнародного права;
- міжнародний організаційно-правовий механізм імплементації, що являє собою сукупність міжнародно-правових засобів регулювання процесу імплементації міжнародних приписів;
- внутрішньодержавний організаційно-правовий механізм, що включає національно - правові засоби забезпечення імплементації норм міжнародного права, включаючи, діяльність органів державної влади [14].

Потрібно зазначити, що вирішальну роль внутрішніх парламентів в реалізації міжнародного права справедливо відмічає А. Хансен, зазначаючи, що парламенти користуються великою свободою дій в даному напрямі. Вчена звертає увагу на наявність в міжнародному праві як прогалин, які часто зустрічаються в міжнародно-правових нормах та потребують заповнення національним законодавством, так і міжнародно-правових норм, що передбачають мінімальні вимоги, реалізація яких не зумовлює зміни на національному рівні. Чинником, що обумовлюватиме все більшу важливість взаємодії національних парламентів з міжнародним правопорядком, на думку А. Хансен є збільшення міжнародного нормативного масиву разом з очікуваннями міжнародної спільноти на вирішення проблем міжнародного права. Разом з тим, на думку вченої, процесом, що потенційно може спричинити конфлікти міжнародного права з національним є посилення демократизації на національному рівні (більша участь населення в управлінні державними справами). А Хансен, розмірковує про можливу переоцінку поняття демократії та доцільність розробки нової концепції [15].

Нам важко погодитись із вище наведеним баченням про негативний вплив демократизації на процес реалізації норм міжнародного права на національному рівні, оскільки, власне, демократичні цінності забезпечили підґрунтя для розвитку системи сучасного міжнародного права та в багатьох аспектах визначають його зміст та суспільне призначення на даному етапі розвитку людства.

Слід зазначити, що Е. Бінаккер досліджуючи реалізацію норм міжнародного права, висловлює думку про те, що критерій ефективності може бути притаманний концепції реалізації, а не реалізації як такої. Вчений зазначає, що вираз «ефективна реалізація» є багатослівністю. Також, вчений вказує на доцільність приділення більшої уваги вченими-міжнародниками питанню реалізації міжнародного права за допомогою законодавчих заходів. Національне законодавство, на думку Е. Бінаккера, може бути корисним інструментом для тлумачення положень міжнародних договорів. [16].

Ми не поділяємо вище наведену наукову думку стосовно не коректності вжиття виразу «ефективна реалізація міжнародного права», оскільки вважаємо, вказану реалізацію категорією, одним із значень якої є «процес». Відтак, нам видається прийнятним оцінювання результатів здійснення зазначеного процесу із застосування виразу «ефективна реалізація».

Висновки. Таким чином, вище зазначене дає підстави констатувати триваючу наукову дискусію щодо розуміння сутності, способів та механізму здійснення приписів норм міжнародного права на внутрішньодержавному рівні. Ми поділяємо вище зазначену думку прихильників ототожнення категорій «внутрішньодержавна реалізація норм міжнародного права» та «внутрішньодержавна імплементація норм міжнародного права». Оскільки, на нашу думку, і поняття «імплементація», що дослівно перекладається як «здійснення» і поняття «реалізація», стосовно міжнародно-правових норм, характеризуються спільним змістом – здійсненням цілей вказаних норм. Внутрішньодержавна реалізація (імплементація) міжнародно-правових норм, на нашу думку, являє собою процес запровадження положень та здійснення цілей міжнародно-правових норм на рівні внутрішньодержавного законодавства та практики. Відповідно, механізм внутрішньодержавної реалізації (імплементації) міжнародно-правових норм, згідно нашого бачення, включає послідовні, цілеспрямовані та взаємоузгоджені заходи, що вживаються уповноваженими органами з метою юридичного та організаційного забезпечення запровадження положень та здійснення цілей міжнародно-правових норм на рівні внутрішньодержавного законодавства та практики.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Буткевич В.Г., Мицик В.В., Задорожній О.В. Міжнародне право. Основи теорії: Підручник / за ред. В.Г.Буткевича. К.: Либідь, 2002. 608 с.
2. Міжнародне право: Навч. посібник / За ред. М. В. Буроменського. К.: Юрінком Інтер, 2006. 336 с

3. Войченко С. В. Поняття та форми імплементації в сучасному міжнародному праві. *Актуальні проблеми держави і права*: зб. наук. праць. О. : «Юридична література», 2009. Вип. 46. С. 363–369
4. Гавердовский А. С. Имплементация норм международного права. К.: Вища школа, 1980. 318 с.
5. Грін О. О. Словник міжнародно-правових термінів / Укладач О.О.Грін.-Ужгород:ПП Данило С.І., 2010. 500 с.
6. Плавич В.П. Імплементация норм і принципів сучасного міжнародного права у внутрішнє право (порівняльно-правові аспекти). *Ринкова економіка: сучасна теорія і практика управління*. Том 16. Вип. 2 (36), 2018. С.39-52.
7. Гончар Д.В. Концептуальні засади дослідження механізму реалізації міжнародного договору в національному правопорядку. *Часопис Київського університету права*. 2014. №1. С.49-53.
8. Зіняк Л. В. До питання імплементації міжнародно-правових норм щодо військового співробітництва у законодавство України. *Актуальні проблеми сучасного міжнародного права* : зб. наук. ст. за матеріалами І Харк. міжнар.-прав. читань, присвяч. пам'яті проф. М. В. Яновського і В. С. Семенова, Харків, 27 листоп. 2015 р. С. 222–229.
9. Маланчук П. Вступ до міжнародного права за Ейкхерстом / Пер. 3 англ. Харків: Консум, 2000. 592 с.
10. Лукашук И.И. Международное право. Особенная часть. Изд. 3-е, перераб. и доп. М. : Волтерс Клувер, 2005. 544 с.
11. Міжнародне публічне право: Навч. посіб. / За заг. ред. Теліпко В. Е. К.: Центр учбової літератури, 2010. 608 с.
12. Шпакович О. Особливості способів імплементації міжнародно-правових норм. *Вісн.* 2010. № 17. С. 23-25. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/viche_2010_17_11
13. Бирюков, П. Н. Международное право в 2 т. Том 1 : учебник для академического бакалавриата. 10-е изд., пер. и доп. М. : Издательство Юрайт, 2018. 365 с.
14. Серета Т. М. Загальнотеоретична характеристика механізму імплементації норм права Європейського Союзу в Україні. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2013. № 2. С. 405-411. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvknvns_2013_2_56.
15. A. Hansen *AjV-Workshop: International Law and Domestic LawMaking Processes (Conference Report)*, *Völkerrechtsblog*, University of Basel, Law Faculty, 4 September 2015. <https://voelkerrechtsblog.org/ajv-workshop-international-law-and-domestic-law-making-processes/>
16. Beenakker, E.B. The implementation of international law in the national legal order : a legislative perspective. 2018-06-05. Handle: <http://hdl.handle.net/1887/63079>

REFERENCES:

1. Butkevych, V. H., Mytsyk, V. V., Zadorozhnii, O. V. (2002). *Mizhnarodne pravo. Osnovy teorii: Pidruchnyk [International law. Fundamentals of Theory: Textbook]*. K.: Lybid [in Ukrainian].
2. Buromenskyi, M. V. (Ed.). (2006). *Mizhnarodne pravo: Navch. posibnyk [International law: manual]*. K.: Yurinkom Inter [in Ukrainian].
3. Voichenko, S. V. (2009). Poniattia ta formy implementatsii v suchasnomu mizhnarodnomu pravi [Concepts and forms of implementation in modern international law]. *Aktualni problemy derzhavy i prava: zb. nauk. Prats*, 46, 363–369 [in Ukrainian].
4. Haverdovskyi, A. S. (1980). *Implementatsyia norm mezhdunarodnoho prava [The implementation of international law]*. K.: Vyshcha shkola [in Russian].
5. Hrin, O. O. (Ed.). (2010). *Slovyk mizhnarodno-pravovykh terminiv [Dictionary of international legal terms]*.Uzhhorod:PP Danylo S.I. [in Ukrainian].
6. Plavych, V. P. (2018). Implementatsiia norm i pryntsyviv suchasnoho mizhnarodnoho prava u vnutrishnie pravo (porivnialno-pravovi aspekty) [Implementation of norms and principles of modern international law into internal law (comparative legal aspects)]. *Rynkova ekonomika: suchasna teoriia i praktyka upravlinnia*, 2(36), 39-52 . [in Ukrainian].
7. Honchar, D.V. (2014). Kontseptualni zasady doslidzhennia mekhanizmu realizatsii mizhnarodnoho dohovoru v natsionalnomu pravoporiadku [Conceptual basis for the study of the mechanism for the implementation of an international treaty in the national legal order]. *Chasopys Kyivskoho universytetu prava*, 1, 49-53 [in Ukrainian].
8. Ziniak, L. V. (2015). Do pytannia implementatsii mizhnarodno-pravovykh norm shchodo viiskovoho spivrobitnytstva u zakonodavstvo Ukrainy [On the issue of implementation of international legal norms on military cooperation in the legislation of Ukraine]. *Aktualni problemy suchasnoho mizhnarodnoho prava : zb. nauk. st. za materialamy I Khark. mizhnar.-prav. chytan, prysviach. pam'iaty prof. M. V. Yanovskoho i V. S. Semenova*, 222–229 [in Ukrainian].
9. Malanchuk, P. (2000). *Vstup do mizhnarodnoho prava za Eikkherstom / Per. z anhl. [Introduction to international law by Eikhurst / translated from English]*. Kharkiv: Konsum [in Ukrainian].
10. Lukashuk, I. I. (2005). *Mezhdunarodnoe pravo. Osobennaia chast [International law. Special part]*. M. : Volters Kluver [in Russian].
11. Telipko, V. E. (Ed.). (2010). *Mizhnarodne publichne pravo: Navch. posib. [International Public Law: Manual]*. K.: Tsentri uchbovoi literatury [in Ukrainian].

12. Shpakovych, O. (2010). Osoblyvosti sposobiv implementatsii mizhnarodno-pravovykh norm [Features of ways of implementation of international legal norms]. *Viche*, 17, 23-25. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/viche_2010_17_11 [in Ukrainian].

13. Biriukov, P. N. (2018). *Mezhdunarodnoe pravo v 2 t. Tom 1 : uchebnyk dlia akademicheskoho bakalavryata [International law in 2 volumes. Volume 1: textbook for academic undergraduate International law in 2 volumes. Vol. 1: textbook for academic undergraduate]*. M. : Yzdatelstvo Yurait [in Russian].

14. Sereda, T. M. (2013). Zahalnoteoretychna kharakterystyka mekhanizmu implementatsii norm prava Yevropeiskoho Soiuzu v Ukraini [The general theoretical description of the mechanism for the implementation of European Union law in Ukraine]. *Naukovyi visnyk Natsionalnoi akademii vnutrishnikh sprav*, 2, 405-411. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvknusv_2013_2_56 [in Ukrainian].

15. Hansen, A. (2015). AjV-Workshop: International Law and Domestic LawMaking Processes (Conference Report), *Völkerrechtsblog, University of Basel, Law Faculty*. Retrieved from <https://voelkerrechtsblog.org/ajv-workshop-international-law-and-domestic-law-making-processes/> [in English].

16. Beenakker, E.B. (2018). The implementation of international law in the national legal order: a legislative perspective. Retrieved from <http://hdl.handle.net/1887/63079> [in English].

Стаття надійшла до редакції 21.03.2019

УДК 340.5

*Поляруш Світлана Іванівна,
кандидат історичних наук, доцент
доцент кафедри державно-правових дисциплін
та адміністративного права
Центральноукраїнського державного педагогічного
університету імені Володимира Винниченка
sv_polyarush@ukr.net*

АНТИАЛКОГОЛЬНЕ ЗАКОНОДАВСТВО: СВІТОВИЙ ТА УКРАЇНСЬКИЙ ДОСВІД

У статті розкривається проблема державної політики обмеження надмірного вживання алкоголю населенням як в Україні, так і за кордоном. Окрема увага приділена історичному контексту висвітлюваного у статті питання. Охарактеризовані розроблені за ініціативи Всесвітньої Організації Охорони Здоров'я (ВООЗ) міжнародні та європейські нормативні акти, що визначають стратегії діяльності держав світу у сфері боротьби з алкоголізмом як усього населення, так і окремих його прошарків. Проаналізоване сучасне національне законодавство України у контексті реалізації найбільш ефективних напрямків протидії вживанню алкоголю населенням, запропоновані останніми роками ВООЗ. Уточнені поняття „сухий закон” та „антиалкогольне законодавство”. Зроблена спроба порівняння сучасного стану розвитку українського антиалкогольного законодавства з антиалкогольним законодавством економічно розвинених європейських країн.

Ключові слова: антиалкогольне законодавство, стратегія боротьби з алкоголізмом.

Poliarush S. ANTI-ALCOHOL LEGISLATION: GLOBAL AND UKRAINIAN EXPERIENCE

The article reveals the problem of government policy of restricting excessive consumption of alcohol by the population both in Ukraine and abroad. The Particular attention is paid to the historical context covered in the article. The World Health Organization (WHO) has developed international and European regulations defining the strategies of the states of the world in the field of combating alcoholism for the population as a whole, as well as its individual layers, based on the initiatives of the World Health Organization (WHO). The analysis of the current national legislation of Ukraine in the context of implementing the most effective areas of counteraction to the use of alcohol by the population, proposed in recent years by the WHO. It's clarified the meaning of "dry law" and "anti-alcohol legislation". An attempt was made to compare the current state of development of Ukrainian anti-alcohol legislation with the anti-alcohol legislation of economically developed European countries.

Key words: anti-alcohol legislation, the strategy of struggle against alcoholism.

Постановка проблеми. Боротьба з пияцтвом є нагальною проблемою більшості держав світу. Україна у цій боротьбі не виняток. Через алкоголізм щороку в Україні помирає понад 40 тисяч осіб, а за рівнем вживання алкоголю ми займаємо шосте місце в світі. Такі цифри не тільки викликають занепокоєння у суспільстві, а й змушують вивчати досвід економічно розвинутих країн по втіленню запропонованих Всесвітньою Організацією Охорони Здоров'я (ВООЗ) стратегій витвердження націй.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питаннями розкриття причин пияцтва, його негативних наслідків для суспільства, державної політики у сфері боротьби з пияцтвом займаються медики, педагоги, історики, державні управлінці, юристи, психологи, соціологи. Не претендуючи на повний перелік авторів наукових доробків, назвемо лише невелику групу науковців, які розкривали окремі аспекти проблеми

алкоголізму і шляхів її подолання як у минулі часи, так і в сьогоденні: В.Батиргареева, П.Біліченко, В.Бойко, В.Бурлака, А.Гайдабрус, Р.Галицький, О.Галустян, В.Гаркуша, В.Гончарук, О.Гордійчук, О.Григоренко, С.Іванов, Н.Крик, Ю.Латиш, С.Линник, М.Лук'янченко, В.Макарчук, А.Нарадько, С.Орлик, К.Петрова, О.Прищепа, О.Радзевілова, С.Рудава, О.Сажок, В.Соколов, З.Степник, В.Стремецька, Н.Херсонєць, А.Червінчук, С.Яценко та інші.

Мета статті. На основі сучасної нормативної бази охарактеризувати державну політику в сфері боротьби з надмірним споживанням алкогольних напоїв в Україні і світі.

Виклад основного матеріалу. Експерти ВООЗ зазначають, що у світі щороку від надмірного споживання алкоголю вмирає більше 3 млн. осіб. Ця цифра перевищує смертність від СНІДу, насильства і дорожньо-транспортних подій разом узятих [1].

28 вересня 2018 р. ВООЗ запустила нову ініціативу по боротьбі з алкоголем та технічний пакет SAFER, в якому визначаються п'ять ефективних стратегій, що допоможуть урядам знизити шкідливе вживання алкоголю і зменшити пов'язані з ним медичні, соціальні і економічні наслідки. SAFER – це своєрідна дорожня карта, розроблена ВООЗ, для підтримки державних органів у боротьбі з неінфекційними захворюваннями. SAFER пропонує такі напрямки подолання надмірного вживання алкоголю:

- Посилити обмеження на доступність алкоголю.
- Посилити заходи протидії водінню у нетверезому стані.
- Полегшити доступ до скринінгу, коротким втручанням і лікуванню.
- Забезпечити дотримання заборон або всеохоплюючих обмежень на рекламу, спонсорство и просування алкоголю.
- Підвищувати ціни на алкоголь через акцизи і цінову політику.

Вказані вище стратегії є актуальними для України. Так, у всесвітньому рейтингу здоров'я Україна посідає 14 позицію за кількістю смертей від алкоголю. Очолюють цей антирейтинг Сальвадор, Росія та Естонія. Найменше осіб через вживання алкоголю помирає в Ірані [2]. За звітом міжнародної компанії PwC, за рівнем споживання алкоголю Україна посідає шосте місце у світі (13,9 л чистого спирту на душу населення), поступаючись Румунії (14,4 л), Росії (15,1), Литві (15,4), Молдові (16,8) та Білорусі (17,5 л). Найменше вживають алкоголь у Мавританії, Кувейті, Лівії та Пакистані (лише 100 мл чистого спирту на рік). Правда, враховувалася лише легальна продукція [3].

Крім того, за даними Міжнародного проекту «Європейське опитування учнів щодо вживання алкоголю та інших наркотичних речовин (ESPAD)» що здійснюється з 1995 року за ініціативою Шведської ради з інформації про алкоголь та наркотики (CAN), а також при підтримці Європейського центру моніторингу наркотиків та наркоманії (EMCDDA) в Лісабоні, і Експертного комітету Помпиду з епідеміології та наркотиків при Раді Європи у Страсбурзі, за рівнем дитячого алкоголізму наша країна посідає перше місце у світі [4].

Приведена вище статистика дуже невтішна. У той же час, необхідно констатувати, що державні органи здійснили цілу низку системних заходів для покращення ситуації з надмірним вживанням алкоголю в Україні.

У 2010 р. Всесвітня асамблея охорони здоров'я спеціальною резолюцією затвердила «Глобальну стратегію скорочення шкідливого споживання алкоголю» [5], а у 2013 р. «Глобальний план дій ВООЗ по профілактиці неінфекційних захворювань і боротьбі з ними на 2013–2020 рр.» (відомий як Глобальний план дій по НІЗ)[6, с. 261]. У цих документах було визначено алкоголь як один із провідних факторів розвитку більше 60 видів хвороб і травм, а отже і ризику передчасної смерті та інвалідності. Крім того, 25 вересня 2015 р. Генеральна Асамблея ООН прийняла резолюцію “Перетворення нашого світу: Порядок денний в області сталого розвитку на період до 2030 року” (скорочена назва - Цілі Сталого Розвитку), в якій визначено 17 цілей та 169 конкретних завдань поліпшення життя людства у глобальному масштабі. На третьому місці серед глобальних цілей усіх держав світу є забезпечення здорового способу життя та сприяння благополуччю для всіх в будь-якому віці. Зокрема, для її реалізації планується до 2030 р. зменшити на третину передчасну смертність від неінфекційних захворювань та покращувати профілактику та лікування залежності від психоактивних речовин, у тому числі зловживання наркотичними засобами й алкоголем [7].

Оскільки європейський регіон характеризується найвищим рівнем споживання алкоголю у світі, за ініціативою регіонального відділення ВООЗ були прийняті декілька важливих документів: Основи політики щодо алкоголю в Європейському регіоні ВООЗ (2006 р., EUR/RC55/11), Європейський план дій по скороченню шкідливого вживання алкоголю 2012-2020 рр. (2011 р., резолюція EUR/ RC61/R4 E), Основи нової Європейської політики в охороні здоров'я «Здоров'я-2020» (2012 р.). Зокрема, у Європейському плані дій по скороченню шкідливого вживання алкоголю 2012-2020 рр. визначено десять напрямків протидії надмірному вживанню алкоголю: лідерство держави у боротьбі з пияцтвом, поінформованість та підтримка суспільства; заходи органів охорони здоров'я; дії у співтовариствах і на робочих місцях; політика і контрзаходи щодо управління транспортними засобами у стані алкогольного сп'яніння; доступність алкогольних напоїв; маркетинг алкогольних напоїв; цінова політика; зменшення негативних наслідків алкогольного сп'яніння; скорочення негативних наслідків вживання спиртних напоїв, виготовлених незаконно; моніторинг та епіднадгляд [8, с. 9-31]. Фактично тут прописані основні напрямки законотворчості держав Європи у сфері боротьби з пияцтвом.

Зазначимо також, що Європа віднесена до західного типу споживання алкоголю, оскільки перевага надається слабоалкогольним напоям (пиву, винам). Україна ж більше тяжіє до північного типу – переважання

вживання міцних напоїв (горілка, коньяк).

Є країни, де спеціальними законами заборонено вживання алкоголю громадянам. Це переважно Африка, Близький Схід і Азія: Бруней, Іран, Ірак, Ємен, Лівія, Саудівська Аравія, Об'єднані Арабські Емірати, Афганістан, Бахрейн, Бангладеш, Індія, Судан, Сомалі, Пакистан, Мавританія, Мальдіви.

На нашу думку, такі спеціальні закони і називаються “сухими законами”. У науковій літературі можна зустріти розширене тлумачення вказаного вище поняття. Зокрема, С. Іванов розглядає його як систему заходів повної заборони або суттєвого обмеження виробництва і розповсюдження спиртовмістовних речовин з метою викоринення алкоголізму, покращення здоров'я нації та зміцнення правопорядку[9]. Вважаємо, що у даному випадку було б доцільним використання до усіх законодавчих актів, що лише обмежують вживання алкоголю, терміну «антиалкогольне законодавство».

Історії відомо декілька спроб у різних державах безуспішного запровадження законодавчої заборони вживання алкоголю населенням. Найбільш відомим і суворим був «сухий закон» США 1920-1933 рр., менш відомі - спроби частково обмежити вживання алкоголю у Швеції 1865-1957 рр., в Ісландії 1915-1935 рр., антиалкогольне законодавство Польщі 1920-1922 рр. Періодично включалася в антиалкогольну кампанію спочатку Російська держава, а пізніше – радянська. Суттєві обмеження на вживання алкоголю встановили царські укази від 14 травня 1874 р., 14 травня 1885 р., 8 січня 1886 р., 8 травня 1892 р., 1 січня 1895 р. та 9 липня 1914 р.[10, с. 9-12]. Радянська держава теж намагалася боротися з надмірним вживанням алкоголю народними масами. Зокрема, протягом 26 жовтня 1917 р – 26 серпня 1923 рр. діяв радянський “сухий закон”, другою спробою була антиалкогольна кампанія М. Горбачова (17 травня 1985 р. – кінець 1988 р.) [11].

Цікаво, що ініціаторами обмеження вживання алкоголю були як державні структури, що впроваджували здоровий спосіб життя “зверху”, так і народні маси (ініціатива “знизу”). Скажімо, в Ісландії проводився з цього питання всенародний референдум. Середина XIX ст. у Російській імперії ознаменувалася масовим селянським рухом за тверезість, спрямованим проти відкупної системи торгівлі алкоголем.

Як правило, усі антиалкогольні кампанії, нав'язані “зверху”, закінчувалися крахом, оскільки негативні наслідки переважали над позитивними.

Для ефективної боротьби за витвердження нації необхідний комплекс довготривалих правових, економічних, медичних, просвітницьких заходів, які і пропонує ВООЗ через дорожню карту SAFER.

Розглянемо спочатку в межах SAFER першу стратегію подолання надмірного споживання алкоголю: *посилення обмеження на доступність алкоголю*. Такі обмеження включають регулювання часу роздрібного продажу алкогольних напоїв, встановлення місць продажу алкоголю, обмеження кола осіб, які мають право його купувати, боротьбу з незаконним виробництвом і розповсюдженням алкоголю.

22 березня 2018 р. Верховна Рада України прийняла Закон про внесення змін до окремих законодавчих актів щодо обмеження продажу алкогольних напоїв на території України. За вказаним нормативним актом сільські, селищні, міські ради в межах території відповідної адміністративно-територіальної одиниці можуть встановлювати заборону продажу суб'єктами господарювання (крім закладів ресторанного господарства) усіх видів алкогольних напоїв у визначений такими органами час доби [12]. До прийняття вказаного Закону, заборони на продаж алкоголю у нічний час діяли у Львові, Івано-Франківську, Черкасах, Ужгороді, Луцьку, Маріуполі, Києві, Сумах. Із травня 2018 року заборону також ввели Дніпро, Запоріжжя, Миргород, Умань, Ковель, Хорол, Бердянськ. Кількість міст поступово збільшується. У багатьох країнах світу теж запроваджені заборонні норми на продаж алкоголю у нічний час (з 21.00-22.00 до 6.00-10.00). Це такі країни, як Австралія, Ізраїль, Індонезія, Ірландія, Італія, Латвія, Литва, Нідерланди, Німеччина, Норвегія, Португалія, окремі штати США і Канади, Туреччина, Угорщина, Фінляндія, Франція, Швеція, Швейцарія [13]. Наслідком таких обмежень стало значне скорочення ДТП, низки злочинів, що вчиняються напідпитку.

Обмеження місць та кола осіб для продажу алкогольних напоїв встановлені ще у 1996 р.[14], однак, суттєво доповнені Законом України у 2010 р. [15] Зокрема, роздрібна торгівля алкогольними напоями забороняється у освітніх та навчально-виховних закладах, закладах охорони здоров'я, у закладах культури, у приміщеннях, де здійснюється торгівля товарами дитячого асортименту або спортивними товарами, у закритих спортивних спорудах, з торгових автоматів; з рук; у невизначених для цього місцях. Споживання ж пива, слабоалкогольних та алкогольних напоїв забороняється ще й у громадському транспорті, у ліфтах і таксофонах, на дитячих і спортивних майданчиках, у скверах і парках, у приміщеннях державних установ. Кодекс України про адміністративні правопорушення (КУпАП) за ст. 156, 160, 178 та 179 передбачає низку санкцій за порушення вказаних вище заборон. Так, ст. 178 КУпАП встановлює попередження або дуже скромні штрафи за розпивання пива, слабоалкогольних та алкогольних напоїв у заборонених місцях чи появу у громадських місцях у п'яному вигляді, що ображає людську гідність і громадську мораль. Штраф становить усього від одного до п'яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (17-84 грн.), повторні дії протягом року тягнуть за собою штраф від трьох до семи неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (51-119 грн.). Звичайно, такі санкції є дуже малоефективними. 16 січня 2018 р. у Верховній Раді України був зареєстрований законопроект № 7490 В.Ю.Мисика, де запропоновано підвищити штрафи у першому випадку до 20-30 (340-510 грн), а у разі повторного вчинення правопорушення – у 30-50 (510-850 грн.) неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

У Європі починаючи з 2012 р. встановлені високі штрафні санкції за порушення правил вживання спиртних напоїв. В Іспанії штраф сягає 500 євро для осіб до 18 р., а повнолітні особи платять 600- 1100 євро, в

столиці Італії – 25-500 євро, в Хорватії – 5-150 євро, у окремих містах Польщі з 2018 р. – до 100 злотих (24 євро) [16].

Думається, що і українське законодавство буде поступово підвищувати розмір штрафів за порушення норм щодо місць вживання алкоголю. Крім того, зростатиме і статистика притягнення осіб до адміністративної відповідальності за вказане правопорушення. Так, у 2016 р. штрафи за ст. 178 КУпАП сплатило 70581 особа на суму 3, 4 млн. грн., у 2017 р. відповідно 121361 особа на суму 6, 2 млн. грн., а у 2018 р. – 139723 осіб на суму 7, 4 млн. грн. [17].

Що ж стосується вікових обмежень продажу алкоголю, то вони визначені віком повноліття особи – 18 років. У Верховній Раді України зареєстрований законопроект № 8437 від 06.06.2018 р про заборону продажу алкогольних напоїв особам до 21 р., парламентські комітети його схвалили і рекомендували до прийняття. Крім того, зростає проблема безконтрольного продажу алкоголю і тютюну неповнолітнім. КУпАП у ст. 156 встановлює штраф для порушників вікових обмежень у розмірі від 100 до 400 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (1700-6800 грн.). Однак, це не зупиняє продавців-правопорушників. Законопроект № 9065 від 06.09.2018 р. пропонує підвищити штрафні санкції за продаж алкоголю неповнолітнім до 1000-2000 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (17000-34000 грн.).

У більшості країн світу вік, з якого можна купувати алкоголь коливається у межах 18-21 року, у деяких магазинах Великобританії – до 25 років. А от штрафи за порушення вікових обмежень дуже високі. Так, в Італії штраф для продавця-порушника сягає до 1000 євро, проте, можливий і тюремний строк до одного року, у Франції – 7500 євро, у Швейцарії встановлене тюремне ув'язнення до трьох років [18].

Вважаємо, що поступово допустимий вік продажу алкоголю буде підвищений до 25 років, оскільки подовжується тривалість життя людини, а з ним збільшується молодий вік (ВООЗ вважає, що молодістю можна вважати вік до 44 р.). Окрім того, Україна йде по шляху економічно розвинених країн світу - посилює рівень відповідальності за порушення вікових обмежень на продаж алкоголю. Зауважимо також, що в нашій державі поки-що слабкі засоби контролю за дотриманням антиалкогольного законодавства, а потреба у швидких і високих прибутках домінує над законслухняністю.

Слушним буде зробити також декілька зауважень щодо боротьби з незаконним виробництвом і розповсюдженням алкоголю. В Україні ринок нелегального алкоголю визнали найбільшим в Європі (50 %), тому державний бюджет щороку втрачає близько 360 млн. євро. У Західній Європі середній показник виробництва нелегального алкоголю становить 11, 5 % [19]. Заважає побороти таку ситуацію в Україні, перш за все, корупція. 8 листопада 2018 р. був прийнятий Закон “Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких інших законодавчих актів України щодо покращення адміністрування та перегляду ставок окремих податків і зборів”, який передбачає низку заходів по боротьбі з виробництвом і реалізацією нелегального алкоголю. Зокрема, передбачається запровадження нової державної електронної системи адміністрування та окремих облік руху етилового спирту, що дозволить в режимі реального часу відстежувати виробництво і переміщення спирту всіма суб'єктами господарювання. Вводиться щоденна електронна звітність платників податків, що полегшить роботу контролюючих органів. Встановлюється нульова ставка акцизного збору на етиловий спирт, що використовується у виробництві харчового оцту, парфумерії, косметичний та технічних продуктів, біоетанолу. За цілу низку порушень оподаткування в сфері виробництва, зберігання та перевезення спирту встановлюються штрафи від 2 % до 50 % акцизного збору від відповідних обсягів етилового спирту.

Висновки. Таким чином, ми можемо стверджувати, що Україна, як і більшість країн Європи, намагається втілювати в життя запропоновані ВООЗ стратегії подолання надмірного споживання алкоголю. Особливо це стосується стратегії посилення обмеження на доступність алкоголю. Значна частина норм в українському законодавстві наздоганяє європейські стандарти, але за окремими нормами ми “крокуємо в ногу з Європою”. Зокрема, це стосується правового регулювання часу роздрібного продажу алкогольних напоїв та встановлення місць продажу алкоголю. У той же час, державою здійснюється слабкий контроль за реалізацією вказаних норм. Наступні стратегії ВООЗ по витверженню нації будуть розглянуті нами у подальших статтях.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Global status report an alcohol and health 2018. URL: https://www.who.int/substance_abuse/publications/global_alcohol_report/en
2. Пецух Л. Україна - у ТОП-20 країн, де найбільше людей помирають через алкоголь. URL: <https://expres.online/archive/news/2018/07/05/300476-ukrayina-top-20-krayin-naybilshe-lyudey-pomyrayut-alkogol>
3. За рівнем споживання алкоголю Україна – шоста у світі. URL: <https://wz.lviv.ua/news/374076-zarivnem-spozhyvannia-alkoholiu-ukraina-shosta-u-sviti>
4. 80% українських підлітків пробували алкоголь, кожен другий підліток пробував палити, і 10% підлітків мають сильну залежність від Інтернету, - згідно з дослідженням за підтримки ЮНІСЕФ. URL: https://www.unicef.org/ukraine/ukr/media_29739.html
5. Линник С. Реалізація в Україні Глобальної стратегії ВООЗ “Скорочення шкідливого споживання алкоголю”. URL: http://lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnik10/fail/Lynnyk.pdf
6. Мелега К.П. Наукові засади найпоширеніших неінфекційних захворювань сучасності. URL: https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/16680/1/Колектив%20-монограф-2017_Мелега.pdf
7. Глобальні Цілі Сталого Розвитку 2030. URL: [http://www.un.org.ua/images/documents/3615/cilii_web\(2\).pdf](http://www.un.org.ua/images/documents/3615/cilii_web(2).pdf)

8. Европейский план действий по сокращению вредного употребления алкоголя, 2012-2020 гг. Копенгаген, 2013. 84 с.
9. Иванов С.Ю. “Сухий закон”: правові норми та повсякденні практики у світі в XIX-XX ст. URL: [nPNWBdxlPZZIM2LaldgFyO7hnZJ24Tkg%20\(2\).pdf](https://nPNWBdxlPZZIM2LaldgFyO7hnZJ24Tkg%20(2).pdf)
10. Гончарук В.Я. Правове регулювання виробництва і обігу спиртних напоїв у Російській імперії в другій половині XIX – на початку XX ст. (На матеріалах українських губерній): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2001. 20 с.
11. Олійник В. Вольному – воля, п'яному – рай. Пристрасті на „алкогольному” фронті в Російській імперії. URL: <https://dt.ua/history/volnomu-volya-p-yanomu-ray-pristrasti-na-alkogolnomu-fronti-v-rosiyskiy-imperiyi-.html>
12. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо надання органам місцевого самоврядування повноважень встановлювати обмеження продажу пива (крім безалкогольного), алкогольних, слабоалкогольних напоїв, вин столових: Закон України від 22.03.2018 р. № 2376-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2376-19>
13. Солоха Ю. Обмеження на продаж алкоголю: як це працює. URL: <https://blogs.ua.info.org/2018/04/16/obmezheniya-na-prodazh-alkogolyu-yak-ce-pracyue.html>
14. Правила роздрібної торгівлі алкогольними напоями: Постанова Кабінету Міністрів України від 30.07.1996 р. № 854. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/854-96-p>
15. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обмеження споживання і продажу пива і слабоалкогольних напоїв: Закон України від 21.01.2010 р. № 1824. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1824-17>
16. Нові заборони в Європі: наступ на паління та алкоголь. URL: http://www.autotravel.ua/calculator/novi-zaborony-v-europe/view_print/
17. Скільки Україна заробила на штрафах за розпивання алкоголю. URL: https://gazeta.ua/articles/life/_skilki-ukrayina-zarobila-na-shtrafah-za-rozpivannya-alkogolyu/894086
18. Офіційний вік для продажу алкоголю в різних країнах світу. URL: <http://likar-mav.com.ua/blog/27-alkogolnij-vik>
19. Протверезити нелегалів: як в 2019 боротимуться з тіншовим алкоголем. URL: <https://www.epravda.com.ua/publications/2019/03/12/645238/>

REFERENCES:

1. Global status report an alcohol and health 2018. Retrieved from https://www.who.int/substance_abuse/publications/global_alcohol_report/en [in English].
2. Petsukh, L. Ukraine u TOP-20 krain, de naibilshe liudei pomyraiu cherez alkohol [Ukraine in the TOP-20 countries where most people die because of alcohol]. Retrieved from <https://expres.online/archive/news/2018/07/05/300476-ukrayina-top-20-krayin-naybilshe-lyudey-pomyrayut-alkogol> [in Ukrainian].
3. Za rivnem spozhyvannia alkoholiu Ukraina – shosta u sviti [According to the level of alcohol consumption, Ukraine is the sixth largest in the world.]. Retrieved from <https://wz.lviv.ua/news/374076-za-rivnem-spozhyvannia-alkoholiu-ukraina-shosta-u-sviti> [in Ukrainian].
4. 80% ukrainytskykh pidlitkiv пробували алкоголь, кожен druhyi pidlitok пробував palyty, i 10% pidlitkiv maiut sylnu zalezhnist vid Internetu, - zghidno z doslidzhenniam za pidtrymky YuNISEF [80% of Ukrainian teenagers were drinking alcohol, every second teenager was smoking, and 10% of adolescents have a strong dependence on the Internet, according to a UNICEF-supported study.]. Retrieved from https://www.unicef.org/ukraine/ukr/media_29739.html [in Ukrainian].
5. Lynnyk, S. Realizatsiia v Ukraini Hlobalnoi stratehii VOOZ “Skorochennia shkidlyvoho spozhyvannia alkoholiu” [Implementation of the WHO Global Strategy on Reducing Harmful Alcohol Consumption in Ukraine]. Retrieved from http://lvivacademy.com/vidavniststvo_1/visnik10/fail/Lynnyk.pdf [in Ukrainian].
6. Meleha, K. P. Naukovi zasady naiposhyrenishykh neinfektsiinykh zakhvoriuvan suchasnosti [Scientific principles of the most common non-infectious diseases of the present]. Retrieved from https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/16680/1/Kolektyv%20-monohraf-2017_Meleha.pdf [in Ukrainian].
7. Hlobalni Tsili Staloho Rozvytku 2030 [lobal Sustainable Development Goals 2030]. Retrieved from [http://www.un.org.ua/images/documents/3615/tsili_web\(2\).pdf](http://www.un.org.ua/images/documents/3615/tsili_web(2).pdf) [in Ukrainian].
8. Evropeiskyi plan deistvyi po sokrashcheniyu vrednogo upotrebleniya alkoholia, 2012-2020 hh. [European action plan to reduce the harmful use of alcohol, 2012-2020]. (2013). Kopenhahen [in Russian].
9. Ivanov, S. U. “Sukhyi zakon”: pravovi normy ta povsiakdenni praktyky u sviti v XIX-XX st. [“Dry law”: legal norms and everyday practices in the world in the nineteenth and twentieth centuries]. Retrieved from [nPNWBdxlPZZIM2LaldgFyO7hnZJ24Tkg%20\(2\).pdf](https://nPNWBdxlPZZIM2LaldgFyO7hnZJ24Tkg%20(2).pdf) [in Ukrainian].
10. Honcharuk, V. A. (2001). Pravove rehuliuвання vyrobnytstva i obihu spyrtnykh napoiv u Rosiiskii imperii v druhi polovyni XIX – na pochatku XX st. (Na materialakh ukrainskykh hubernii) [Legal regulation of the production and circulation of alcoholic beverages in the Russian Empire in the second half of the nineteenth and early twentieth centuries. (On materials of Ukrainian provinces)]. *Extended abstract of candidate's thesis*. Kharkiv [in Ukrainian].
11. Oliinyk, V. Volnomu volia, pianomu rai. Prystrasti na „alkoholnomu” fronti v Rosiiskii imperii

[Volunteers - will, drunk - paradise. Passion on the "alcohol" front in the Russian empire]. Retrieved from https://dt.ua/history/volnomu-volya-p-yanomu-ray-pristrasti-na-alkogolnomu-fronti-v-rosiyskiy-imperiyi-_html [in Ukrainian].

12. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo nadannia orhanam mistsevoho samovriaduvannia povnovazhen vstanovliuvaty obmezhennia prodazhu pyva (krim bezalkoholnoho), alkoholnykh, slaboalkoholnykh napoiv, vyn stolovykh: Zakon Ukrainy vid 22.03.2018 r. № 2376-YIII [On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine regarding the powers of local self-government bodies to establish restrictions on the sale of beer (except non-alcoholic beverages), alcoholic beverages, low-alcohol beverages, table wine: Law of Ukraine dated March 22, 2018 No. 2376-YIII]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2376-19> [in Ukrainian].

13. Solokha, U. Obmezhennia na prodazh alkoholu: yak tse pratsiuie [Limit on alcohol sales: how it works]. Retrieved from <https://blogs.uainfo.org/2018/04/16/obmezheniya-na-prodazh-alkogolyu-yak-ce-pracyue.html> [in Ukrainian].

14. Pravyla rozdribnoi torhivli alkoholnymy napoiamy: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 30.07.1996 r. № 854 [Rules for retail trade in alcoholic beverages: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated July 30, 1996, No. 854]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/854-96-p> [in Ukrainian].

15. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo obmezhennia spozhyvannia i prodazhu pyva i slaboalkoholnykh napoiv: Zakon Ukrainy vid 21.01.2010 r. № 1824 [On amendments to certain legislative acts of Ukraine regarding the restriction of consumption and sale of beer and low-alcohol beverages: Law of Ukraine dated January 21, 2010 No. 1824]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1824-17> [in Ukrainian].

16. Novi zaborony v Yevropi: nastup na palinnia ta alkohol [New prohibition in Europe: an offensive on smoking and alcohol]. Retrieved from http://www.autotravel.ua/calculator/novi-zaborony-v-europe/view_print/ [in Ukrainian].

17. Skilky Ukraina zarobyla na shtrafakh za rozpyvannia alkoholu [How much has Ukraine earned on the penalties for drinking alcohol]. Retrieved from https://gazeta.ua/articles/life/_skilki-ukrayina-zarobila-na-shtrafah-za-rozpivannya-alkogolyu/894086 [in Ukrainian].

18. Ofitsiyni vik dlia prodazhu alkoholu v riznykh krainakh svitu [Official age for the sale of alcohol in different countries of the world]. Retrieved from <http://likar-mav.com.ua/blog/27-alkogolnij-vik> [in Ukrainian].

19. Protverezty nelehaliv: yak v 2019 borotymutsia z tinovym alkoholem [Discourage illegal: how in 2019 will fight shadow alcohol]. Retrieved from <https://www.epravda.com.ua/publications/2019/03/12/645238/> [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 30.03.2019

УДК 341.9

*Даниленко Дмитро Віталійович,
ст. викладач кафедри безпеки життєдіяльності
Національного університету «Одеська морська академія»
stremenovsky@mail.ru*

КОЛІЗІЙНИЙ МЕТОД В МІЖНАРОДНОМУ ПРИВАТНОМУ ПРАВІ

Досліджуються поняття та дія колізійного методу та колізійних норм у міжнародному приватному праві. Наводяться найпоширеніші колізійні прив'язки і відносини, до яких вони застосовуються: закон прапора, закону місця реєстрації судна, закон зіткнення суден, закон відповідальності власників суден. Вказано на форми та випадки, в яких здійснюється колізійний метод. Вказується на недоліки колізійного методу у міжнародному морському праві: колізійна норма ускладнює діяльність суду або іншого органу держави, який зобов'язаний застосовувати іноземне право, в різних державах колізійні норми можуть не співпадати, можливе зіткнення колізійних норм.

Ключові слова: колізійний метод, колізійні норми, міжнародне приватне право, колізійні прив'язки, уніфікація колізійних норм.

Danilenko D. COLLISION METHOD IN THE INTERNATIONAL PRIVATE LAW

The concept and effect of the collisional method and the conflict rules in private international law are explored. The most common collision bindings and relations to which they apply are: the law of the flag, the law of the place of registration of the vessel, the law of collision of vessels, the law of liability of vessel owners. It is indicated on forms and cases in which the collision method is carried out. It points to the disadvantages of the collisional method in international maritime law: the collision rate complicates the activity of a court or other body of a state that is obliged to apply foreign law, in different countries conflict rules may not coincide, a possible collision of conflict rules.

Key words: collision method, conflict rules, international private law, collision bindings, unification of conflict rules.

Постановка проблеми. Одним із основних методів у міжнародному приватному праві (МПП) є

колізійний метод, який пов'язаний з подоланням колізій у законодавстві різних держав і передбачає застосування колізійних норм (внутрішніх і уніфікованих). Колізійний метод діє через колізійні норми, структура якої є нетиповою на відміну від інших правових норм. Така норма складається з двох частин: обсягу та прив'язки. Перша частина норми (обсяг) вказує на правовідношення, яке має бути законодавчо врегульованим. Друга частина норми (прив'язка) містить відсилання до законодавства держави, яким повинно бути урегульоване зазначене правовідношення. Недостатньо дослідженими є такі колізійні прив'язки у МПП як закон реєстрації судна, закон прапору, закон зіткнення суден, закон відповідальності володільців суден та ін. Колізійні норми мають не тільки переваги, їм притаманні також окремі недоліки. Отже, актуальність даної проблематики не викликає сумнівів.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Дослідження колізійного методу та колізійних норм у МПП ґрунтовно здійснюють: М. Богуславський, О. Белогубова, К. Беклеєв, А. Єгоров, Г. Іванов, О. Клепиков, А. Недбай, О. Садигов та ін. Однак вказана проблематика потребує й подальшого аналізу колізійного методу та колізійних норм відносно до їх вияву в міжнародних конвенціях.

Метою статті є аналіз колізійного методу та колізійних норм у МПП, у тому числі, уніфікованих колізійних норм.

Виклад основного матеріалу. Колізійний метод у фаховій літературі визначається як ефективний спосіб регулювання приватноправових відносин ускладнених наявністю іноземного елемента, який не вирішує проблемні правовідносини, а відсилає до правової системи держави, судом якої буде вирішуватися спірне питання. Колізійний метод вирішує питання про те, право якої держави повинно застосовуватися до регулювання певних цивільно-правових відносин. Вибір права здійснюється шляхом застосування колізійних норм [1, с.13].

Колізійний метод здійснюється у двох формах: 1) національно-правової (за допомогою національних колізійних норм, розроблених кожною державою у своєму праві самостійно); 2) міжнародно-правової (за допомогою уніфікованих колізійних норм, розроблених державами спільно в міжнародних договорах) [2, с. 22]. А також застосовується в таких випадках: відсутності тотожності з одного і того ж питання в різних національних законодавствах; необхідності розв'язання колізійної проблеми, яка виникає у міжнародному приватному праві. Як вже вказувалося, колізійний метод діє через колізійні норми, складовими якої є обсяг та прив'язка.

У законодавстві, в міжнародних договорах і практиці різних держав застосовуються різні колізійні прив'язки (формули прикріплення), що мають звичайно латинські позначення. У міжнародному морському праві найчастіше застосовуються: закон прапору, закону місця реєстрації судна, закон зіткнення суден, закон відповідальності власників суден.

Специфічною для морського права є прив'язка до закону місця реєстрації судна, яка пізніше була запозичена повітряним правом [3, с. 53]. У більшості випадків цей закон співпадає із законом прапора судна.

Законом прапора врегульовуються всі трудові відносини між екіпажем судна і судновласником, між окремими членами екіпажу незалежно від місцезнаходження самого судна. Стосовно до трудових відносин, ускладнених іноземним елементом, використовуються різні колізійні принципи. До основних колізійних принципів, що застосовуються у трудових відносинах виступають: закон місця виконання роботи (*lex loci laboris*); особистий закон наймача (*lex personalis* фізичної особи-наймача працівника або *lex societatis* юридичної особи); закон автономії волі (*lex voluntatis*). У випадку множинності місць, де виконується робота, застосовним правом є національне право країни, в якій роботодавець має звичне місцезнаходження (принцип «закон країни роботодавця») – *lex personalis* фізичної особи-наймача працівника або *lex societatis* юридичної особи. Найбільш типовими випадками подібного роду виступають ситуації, коли виконувана робота зумовлена функціонуванням транспорту.

Згідно зі ст. 52 ЗУ «Про міжнародне приватне право», до трудових відносин застосовується право держави, у якій виконується робота, якщо інше не передбачено законом або міжнародним договором України. Проте, дещо інша норма міститься в Кодексі законів про працю України (КЗпП України). Відповідно до ст. 8 КЗпП України, трудові відносини громадян України, які працюють за кордоном, регулюються законодавством держави, в якій здійснене працевлаштування (наймання) працівника, та міжнародними договорами України. Таким чином, при наймі моряка в Україну для роботи під прапором, згідно КЗпП України, застосовними є норми права України, що суперечить загальноприйнятій практиці. При цьому, відсутнє право працівника і роботодавця на вибір права, що застосовується до трудових відносин, а також існують певні протиріччя з положеннями Закону України «Про міжнародне приватне право» [4, с.121-122, 125-126].

Закон зіткнення суден урегульований Конвенцією про уніфікацію деяких правил щодо відповідальності, яка витікає із зіткнення суден внутрішнього плавання (Женева, 15.03.1960 р.) Нею визначається відшкодування шкоди, заподіяної зіткненням між судами внутрішнього плавання в водах однієї з договірних сторін або судам, або особам або предметам, що на них перебували, а також відшкодування будь-якого роду шкоди, заподіяної або внаслідок виконання або невиконання маневру, або внаслідок недотримання правил одним судном внутрішнього плавання, або іншим судам внутрішнього плавання, або особам або предметам, які перебували на борту таких суден, навіть якщо зіткнення не сталося. Положення цієї Конвенції не застосовуються до відшкодування збитків, що з'явилися прямим або непрямим результатом радіоактивних властивостей або одночасно радіоактивних і отруйних властивостей, а також вибухових або в іншому сенсі небезпечних

властивостей ядерного палива або радіоактивних продуктів або відходів [5].

Зауважимо, що в різних випадках зіткнення судів (в залежності від статусу морського простору) застосовуються різні колізійні прив'язки. Відповідальність у відкритому порту, на річці або в територіальному морі регулюється законом місця зіткнення. Відповідальність за зіткнення судів у відкритому морі регулюється законом місця реєстрації, якщо судна зареєстровані в одній державі, або законом реєстрації судна, яке постраждало, якщо судна мають реєстрації в різних державах [6, с.208].

Торгівельне мореплавство, вказує А. Недбай, має міжнародний характер, тому подія «зіткнення суден» є підставою для виникнення деліктних зобов'язань, що у більшості випадків повинні кваліфікуватись як приватноправові правовідносини з іноземним елементом. Правова колізія у таких випадках стосується вирішення питання визначення правопорядку, що має застосовуватися до правовідносин сторін-учасників зіткнення суден. Загальновизнаним колізійним принципом для таких випадків до недавнього часу був принцип місця завдання шкоди, однак сьогодні для вирішення зазначеної колізії усе більшого визнання набуває використання сторонами деліктного зобов'язання колізійного принципу «автономії волі». Під яким варто розуміти коло колізійних норм, які належать до права певної держави, тобто коло та зміст норм, що визначають, право якої держави може бути застосоване, а також коло та зміст норм, що визначають правила правової кваліфікації обставин події, зокрема, за умови, що таке право може бути тільки обмеженим, а деліктне зобов'язання повинно ґрунтуватися за засадах добросовісності, розумності та справедливості [7, с. 3, 14].

Обмеження відповідальності власників морських суден здійснюється відповідно до Брюссельської конвенції про уніфікацію деяких правил про обмеження відповідальності власників морських суден (1924). Відповідно до ст. 1 володілець морського судна несе відповідальність тільки в межах вартості судна, фрахту, і акцесоріїв судна за: 1) відшкодування третім особам за шкоду, завдану їй на суші або на море внаслідок дій або з вини капітана, екіпажу, лоцмана або будь-якого іншої особи, службовця на судні; 2) відшкодування за збитки, завдані або вантажу, ввіреного капітану для перевезення, або кожному майну або предметів, що знаходяться на борту судна; 3) зобов'язання, що випливають з коносаментів; 4) відшкодування за навігаційну помилку, зроблену під час виконання контракту; 5) зобов'язання про підняття потерпілого крах судна і інші випливають з нього зобов'язання; 6) винагороду за надання допомоги та рятування; 7) частку, що падає на власника за розрахунком при загальних аваріях; 8) зобов'язання, що випливають з контрактів укладених або з дій, виконаних капітаном в силу його законних повноважень, поза порту, до якого приписано судно, для дійсних потреб збереження судна або продовження рейсу, за винятком тих випадків, коли в основі цих потреб лежать недостатність або несправність обладнання або постачання на початку рейсу. Стаття 2 вказує, що обмеження відповідальності не застосовується до: 1) зобов'язань, що випливають з дій або провини власника судна; 2) одного із зобов'язань, про які йдеться і пункті 8 статті 1, коли власник спеціально схвалив або підтвердив це зобов'язання; 3) зобов'язань, що випливають для власника з найму екіпажу та іншого персоналу, що обслуговує судно. Якщо власник або співвласник судна є одночасно капітаном цього судна, він не може посылатися на обмеження його відповідальності за інших його помилок, ніж навігаційні, і при вини обслуговуючого персоналу судна [8].

Закон порту вивантаження є керівною колізійною прив'язкою у разі визначення роду аварії, розподілу загально аварійних збитків, оскільки існує тісний взаємозв'язок між змістом правовідносин за загальною аварією і портом вивантаження. Лише морському праву характерний інститут загальної аварії. Під нею розуміють збитки, яких визнано внаслідок зроблених навмисно і розумно звичайних витрат або пожертвувань з метою врятування судна, фрахту і вантажу, що перевозиться на судні, від загальної для них небезпеки [9, с. 20-23] Основу даного інституту складає принцип пожертвування частини заради рятування цілого, пожертвування меншим заради більшого.

Колізійний метод тісно пов'язаний із колізійними нормами. Колізійні норми, по-перше, визначають порядок і умови екстериторіальної дії національного закону і застосування на території певної держави іноземного права (чи виконання іноземного судового рішення); по-друге всі колізійні норми незалежно від виду, підпорядковуються загальним правилам, що регулюють такі питання, як відсилання, необхідність правової кваліфікації, недопущення обходу закону тощо [10, с. 226]

Для розуміння суті колізійних норм, їх змісту і меж їх дії необхідно звернутися до їх класифікації. Розглянемо, як найбільш доцільну, класифікацію колізійних норм, наведену М.Богуславським. По-перше, це колізійні норми, що встановлені національним правом, і норми, встановлені міжнародним договором. Останні повинні тлумачитися з урахуванням їх міжнародного характеру, відповідно до положень ст. 18 Римської конвенції 1980 р. По-друге, це колізійні норми диспозитивного і імперативного характеру. Диспозитивні норми є не обов'язковими, від них можна відступити, сторони можуть домовитися про застосування права на основі іншого принципу. Імперативні норми обов'язкові, від них сторони не можуть відступати. По-третє, це колізійні односторонні і двосторонні норми. Перші визначають правила застосування тільки одного, звичайно вітчизняного права, другі сформульовані ширше і встановлюють застосування як вітчизняного, так і іноземного права. У галузі МПП характерний перехід від односторонніх до двосторонніх колізійних норм (наприклад, в галузі сімейного права, торговельного мореплавства). По-четверте, колізійні норми залежно від кількості прив'язок діляться на однозначні і кумулятивні. Під однозначними розуміються норми, що містять одну прив'язку, проте можуть застосовуватися норми, в яких є дві або три і більше колізійних прив'язок, які можуть бути альтернативними або кумулятивними. В останньому випадку створюється гнучка і справедлива

система, яка дозволяє зацікавленій особі посилатися на право країни, яке для нього є найсприятливішим.

М. Богуславський також вказує, що колізійний метод має певні недоліки: по-перше, застосування колізійної норми, що посилає до права іноземної держави, ускладнює діяльність суду або іншого органу держави, який зобов'язаний через міжнародний договір або внутрішній закон на підставі колізійної норми застосовувати іноземне право, а встановити його зміст не так просто. По-друге, застосування цього методу не сприяє забезпеченню одноманітності при вирішенні конфліктних ситуацій, оскільки в різних державах колізійні норми відносно одного і того ж предмета можуть і не співпадати. Отже, кінцевий результат залежатиме від того, в суді якої держави розглядається суперечка. По-третє, при колізійному методі застосовуються, як правило, норми загального характеру, покликані регулювати всі приватноправові відносини, не розраховані на відносини з іноземним елементом [11, с. 76, 93-94].

Недоліки колізійного способу регулювання майнових відносин з іноземним капіталом наводить також Г. Іванов, на його думку, одні з них іманентні, а інші – обумовлені специфічними особливостями відносин, до яких вони застосовуються [12, с. 20-21].

До недоліків колізійної норми відносять ситуацію, за якої органу однієї держави доводиться застосовувати право іншої держави («чуже»), яка практично йому ніколи не може бути відомим з тим ступенем детальності, як «своє» право. Виникають проблеми, пов'язані з вибором правової норми. Одним з найбільш сталих колізійних принципів є застосування закону місця спрочинення шкоди. Але значна кількість зіткнень морських суден відбувається у відкритому морі. Яка колізійна прив'язка може бути в цих випадках обгрунтованою, якщо судна ці плавають під різними прапорами і є в один і той же час і тими, що спричиняють шкоду, і потерпілими? Аналогічне положення виникає і при рятуванні у відкритому морі. Право багатьох держав шукає вихід в застосуванні до подібних відносин закону суду, що розглядає суперечку. Але якраз в цих ситуаціях визначення компетентного суду є задачею не менш складною, ніж вибір компетентного правопорядку «Прив'язка *lex fori*, – писав С. Крилов, – уявляється неточною, бо вона виходить з припущення, що компетентний суд вже відомий, а як раз це питання – вибір суду – уявляється не менш складним, ніж вибір закону для обговорення ускладненого міжнародно-правовими елементами правовідношення» [13, с. 45].

Один з властивих колізійному способу регулювання недоліків – можливість зіткнення самих колізійних норм – зникає, коли ці норми уніфікуються в міжнародній угоді. Цим визначення права, що застосовується до відношення з іноземним елементом, на підставі уніфікованої колізійної норми, одноманітної у всіх державах, що беруть участь в уніфікації, суттєво відрізняється від вибору застосованого закону через колізійну норму внутрішнього права. По суті, уніфікація колізійних норм – це особливий різновид колізійного методу регулювання.

Уніфікація колізійних норм морського права шляхом укладання міжнародних угод не набула широкого поширення. Разом з тим, окремі уніфіковані колізійні норми, другорядні і побудовані переважно за принципом *lex fori*, містяться в багатьох, якщо не у всіх багатосторонніх конвенціях по морському праву. О. Садиков справедливо вказує, що ці норми «мають на увазі досить спеціальні правові ситуації», тоді як «в інших, важливіших випадках питання про застосовне національне право залишається відкритим...» [14, с. 309]. Можливість компромісу відносно суті правового регулювання (матеріальних норм) при такій уніфікації майже виключена.

Висновок. Отже, дослідження наукових підходів до визначення і застосування колізійного методу та колізійних норм сприяє оптимальному розумінню їх ролі та місця у МПП. Колізійний метод тісно пов'язаний з усуненням колізій у національних законодавствах та зумовлює застосування колізійних норм (внутрішніх і уніфікованих). Звідси двома його способами є: внутрішній, що базується на національному колізійному праві і уніфікований, при якому застосовуються міжнародні колізійні норми. Колізійний метод є первинним методом МПП, одночасно відсильним, непрямим (на відміну від матеріально-прямого методу), опосередкованим. Колізійний метод відрізняється в колізійних нормах національних законодавств.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Міжнародне приватне право: Навч. Посібник / За ред. В.М.Гайворонського, В.П.Жушмана. К.: Юрінком Інтер, 2005. 366 с.
2. Международное частное право: Учебник / Л.П.Ануфриева, К.А.Бекяшев, Г.К.Дмитриева и др.; Отв. ред. Г.К.Дмитриева. 2-е изд., перераб. и доп. М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2004. 688 с.
3. Вартоломеев О. Международно-частноправни морски облигационни отношения / Българска Академия на науките, Институт за правни науки. София: Изд-во Българската Академия на науките, 1977.
4. Белогубова О.В. Колізійно-правове регулювання трудових відносин, ускладнених іноземним елементом, в міжнародному судноплаванні. *Актуальні проблеми політики*. 2013. Вип. 50. С. 120 – 130.
5. Конвенция об унификации некоторых правил относительно ответственности, вытекающей из столкновения судов внутреннего плавания от 15.03.1960 г. URL: <http://docs.cntd.ru/document/1901696>
6. Международное частное право : учебник для магистров / И. В. Гетьман-Павлова. 4-е изд., перераб. и доп. М. : Издательство Юрайт, 2013. 959 с.
7. Недбай А. Реалізація принципу автономії волі учасниками зіткнення суден: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.03. О., 2009. 20 с.

8. Международная конвенция об унификации некоторых правил относительно ограничения ответственности владельцев морских судов 25 августа 1924 года URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_823

9. Клепікова О. Відшкодування збитків від зіткнення суден. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки*. 2011. № 89. С. 20–23.

10. Кисіль В.І. Колізійне регулювання у сучасному міжнародному приватному праві. *Науковий вісник Дипломатичної академії України*. 2000. Вип. 4. С. 225-244

11. Богуславский М.М. Международное частное право: Учебник. 5-е изд., перераб. и доп., с изм. М.: Юрист, 2006. 606 с.

12. Иванов Г.Г., Маковский А.Л. Международное частное морское право. Л.: Судостроение, 1984. 280 с.

13. Крылов С.Б. Международное частное право: Пособие к лекциям. Л.: Прибой, 1930. 328 с.

14. Садиков О.Н. Конвенция ООН о морской перевозке грузов 1978 года и некоторые проблемы международного транспортного права. *Советский ежегодник международного права*. 1980. С. 298 – 311.

REFERENCES:

1. Haivoronskoho, V. M., Zhushmana, V. P. (Eds.). (2005). *Mizhnarodne pryvatne pravo: Navch. Posibnyk [Private International Law: A manual]*. Kyiv: Yurinkom Inter [in Ukrainian].

2. Anufryeva, L. P., Bekiashev, K. A., Dmytryeva, H. K. (2004). *Mezhdunarodnoe chastnoe pravo: Uchebnyk [Private International Law: Textbook]*. Moskva: TK Velby, Yzd-vo Prospekt [in Russian].

3. Vartolomeev, O. (1977). *Mezhdunarodno-chastnopravny morskyy oblyhatsyonny otnosheniya [International-Private Maritime Bond Relationship]*. Sofya: Yzd-vo Vьlharskata Akademyia na naukyte [in Bulgarian].

4. Bielohubova, O. V. (2013). Koliziino-pravove rehuliuвання трудовykh vidnosyn, uskladnennykh inozemnym elementom, v mizhnarodnomu sudnoplavstvi [The conflict-legal regulation of labor relations complicated by a foreign element in international shipping]. *Aktualni problemy polityky*, 50, 120 – 130 [in Ukrainian].

5. Konventsiya ob unyfykatsyy nekotorykh pravyl odnosytelno otvetstvennosti, vutekaiushchei yz stolknoveniya sudov vnutrenneho plavaniya ot 15.03.1960 h. [Convention on the unification of certain rules regarding liability arising from the collision of inland navigation vessels of March 15, 1960]. Retrieved from <http://docs.cntd.ru/document/1901696> [in Russian].

6. Hetman-Pavlova, Y. V. (2013). *Mezhdunarodnoe chastnoe pravo: uchebnyk dlia mahystrov [Private international law: a textbook for masters]*. Moskva: Izdatelstvo Yurait [in Russian].

7. Nedbai, A. (2009). Realizatsiia pryntsyphu avtonomii voli uchasykamy zitknennia suden [Realization of the principle of autonomy of will by participants in collision of ships]. *Extended abstract of candidate's thesis* [in Ukrainian].

8. Mezhdunarodnaia konventsiya ob unyfykatsyy nekotorykh pravyl odnosytelno ohranycheniya otvetstvennosti vladeltsev morskyykh sudov 25 avhusta 1924 hoda [International Convention for the Unification of Certain Rules Concerning the Limitation of the Liability of Owners of Sea-Going Ships on August 25, 1924]. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_823 [in Russian].

9. Kliepikova, O. (2011). Vidshkoduvannya zbytkiv vid zitknennia suden [Compensation for damage from collision of ships]. *Visnyk Kyivskoho natsionalnoho universytetu imeni Tarasa Shevchenka. Yurydychni nauky*, 89, 20–23 [in Ukrainian].

10. Kysil, V. I. (2000) Koliziine rehuliuвання u suchasnomu mizhnarodnomu pryvatnomu pravi [Collision regulation in modern private international law]. *Naukovyi visnyk Dyplomatychnoi akademii Ukrainy*, 4, 225-244 [in Ukrainian].

11. Bohuslavskiy, M. M. (2006). *Mezhdunarodnoe chastnoe pravo: Uchebnyk [International Private Law: Textbook]*. Moskva: Yuryst [in Russian].

12. Ivanov, H. H., Makovskiy, A. L. (1984). *Mezhdunarodnoe chastnoe morskoe pravo [International Private Law of the Sea]*. L.: Sudostroeniye [in Russian].

13. Krylov, S. B. (1930). *Mezhdunarodnoe chastnoe pravo: Posobyе k lektsiyam [Private International Law: Lecture Handbook]*. L.: Pryboi [in Russian].

14. Sadykov, O. N. (1980). Konventsiya OON o morskoi perevozke hruzov 1978 hoda i nekotorye problemy mezhdunarodnogo transportnogo prava [United Nations Convention on the Carriage of Goods by Sea in 1978 and some problems of international transport law]. *Sovetskiy ezhegodnyk mezhdunarodnogo prava*, 298-311 [in Russian].

Стаття надійшла до редакції 20.03.2019

СЛОВО МОЛОДИМ ВЧЕНИМ

УДК. 342.951

*Кондратенко Віталій Миколайович,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри галузевого права та правоохоронної діяльності
Центральноукраїнського державного педагогічного
університету імені Володимира Винниченка
kondratenkovitals@gmail.com*

*Демченко Анна Валеріївна,
студентка IV курсу факультету історії та права
Центральноукраїнського державного педагогічного
університету імені Володимира Винниченка
dem4encko.anyuta@ukr.net*

**ЄВРОПЕЙСЬКІ ВЕКТОРИ ФОРМУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ СИСТЕМИ
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСОБІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ І СВОБОД
ОСІБ З ІНВАЛІДНІСТЮ**

У статті розкрито зміст ключових понять, у тому числі «особи з інвалідністю», «права та свободи осіб з інвалідністю», «адміністративно-правові засоби забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю». З'ясовано сутність та основні риси правозахисної моделі інвалідності та людиноцентричного підходу в публічному адмініструванні. Обґрунтовується необхідність прийняття Закону України «Про забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю», який на суб'єкти публічної адміністрації покладає обов'язок щодо створення належних умов у соціальній сфері для цієї категорії громадян з урахуванням конкретних основоположних приписів.

Ключові слова: адміністративно-правові засоби, європейська інтеграція, людиноцентризм, права і свободи, правозахисна модель інвалідності, суб'єкти публічної адміністрації, особи з інвалідністю.

Kondratenko V., Demchenko A. EUROPEAN VECTORS FORMING A NATIONAL SYSTEM OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL MEASURES FOR PROVIDING RIGHTS AND FREEDOMS WITH DISABILITIES

In the article position of maintenance of key concepts, including "persons with disability", "rights and freedoms of persons with disability", "administrative legal facilities of rights and freedoms of persons with disability". Essence and basic lines of legal protective model of disability and humane approach are found out in public administration. The necessity of passing an act of Ukraine is grounded "About providing of rights and freedoms of persons with disability", that on subjects of public administration lays a duty in relation to creation of the proper terms in the field of social for this category of citizens taking into account concrete fundamental binding.

Key words: administrative legal facilities, European integration, humaneness, rights and freedoms, legal protective model of disability, subjects of public administration, person with disability.

Постановка проблеми. Зі становленням громадянського суспільства у контексті євроінтеграції нашої країни перед вітчизняними суб'єктами владних повноважень виникли нові виклики по створенню належного безбар'єрного життєвого середовища для осіб з інвалідністю. Останнім у силу стійких розладів здоров'я складно самостійно відстоювати свої законні інтереси, адаптуватися до перманентних соціально-економічних чинників.

На систему центральних і місцевих органів виконавчої влади, виконавчі органи місцевого самоврядування та інші компетентні публічні інституції покладено конституційний обов'язок виступати гарантами по забезпеченню прав і свобод цієї категорії громадян. За таких умов важливу роль відіграє ефективне функціонування правозахисного механізму держави. Він органічно поєднує у собі привалювання ідей верховенства права та законності з одночасним застосуванням сукупності, зокрема адміністративно-правового інструментарію, за допомогою якого передбачено легітимне втручання у процеси реалізації окремих прав та свобод публічних і приватних суб'єктів права через встановлення обов'язкових до виконання дозволів, зобов'язань та обмежень з метою забезпечення суспільних і державних інтересів. У кінцевому підсумку постала необхідність формування оновленої концепції адміністративно-правових засобів забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю, яка узгоджується із європейською доктриною адміністративного права.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. За останні роки численні наукові дослідження щодо адміністративно-правового забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю вказують на необхідності впровадження соціальної моделі інвалідності у нашій країні, у тому числі: І. Л. Булик, Л. І. Миськів, А. М. Мхитарян, О. В. Паровишник, Є. Ю. Соболев, А. Л. Терещенко. На жаль, вітчизняна юридична спільнота фактично оминула своєю увагою розробку актуальної проблематики концепції правозахисної моделі

інвалідності, закладеної в положеннях Конвенцію про права осіб з інвалідністю. Отже, назріла нагальна необхідність теоретико-правового розвитку системи адміністративно-правових засобів забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю шляхом становлення правозахисної моделі інвалідності з одночасним застосуванням людиноцентричного підходу в публічному адмініструванні.

Метою статті є з'ясувати та схарактеризувати концептуальні підходи до розвитку вітчизняної системи адміністративно-правових засобів забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю, зумовленого демократичними процесами під час європейської інтеграції України.

Виклад основного матеріалу. Особами з інвалідністю є люди з фізичними, психологічними, сенсорними, інтелектуальними стійкими розладами функцій організму, що підтверджено результатами медико-соціальної експертизи, проведеної відповідно до процедури встановленої законодавством, внаслідок чого застосовується система правових гарантій, спрямованих на створення належних умов реалізації та захисту їхніх прав і свобод в основних сферах суспільного розвитку з метою забезпечення рівних правових можливостей з іншими громадянами. Права та свободи цієї категорії населення слід розглядати як основні права та свободи людини у міжнародному сенсі, а також сукупність певних соціальних умов підтриманих комплексом правових гарантій їхньої реалізації та захисту, що зважають на спеціальний правовий статус.

Окреслене закріплюється у вітчизняному нормативно-правовому масиві, який на пряму корелюється з положеннями Конвенції про права осіб з інвалідністю. Цей документ розкриває головні особливості реалізації спеціального правового статусу відповідних людей за конкретними категоріями прав і свобод, а також задає міжнародні стандарти діяльності суб'єктів публічної адміністрації. Тому під правами осіб з інвалідністю слід розуміти сукупність закріплених на міжнародному рівні природних прав людини та конституційних правових можливостей громадян, що визначають вид і міру поведінки індивіда у суспільстві, а також публічно гарантований достатній та доступний обсяг суспільних благ і спеціальних соціальних умов для його вільного існування та розвитку з урахуванням характеру стійких розладів функцій організму. Свободи – соціальне самовизначення людей з інвалідністю, що окреслює допустимі межі публічного впливу на варіанти їхньої поведінки, а також бажані форми і способи взаємодії особистості з державою та суспільством.

Наукове обґрунтування та вирішення проблематики адміністративно-правових засобів беззаперечно відноситься до постійно актуалізованих тем, оскільки вони включені до фундаментальних основ адміністративного права. На загальнотеоретичному рівні правові засоби визначають сутність, функціональну вираженість та соціально-ідеологічну цінність права. Під правовими засобами загалом розуміють правові явища виражені в системі правового інструментарію та діяльності суб'єктів, що здійснюють його застосування, які об'єктивують функції права з метою досягнення соціально значущих результатів, а також забезпечення дієвості правового регулювання суспільних відносин. Досягається такий стан внаслідок встановлення правових гарантій вільної реалізації суб'єктивних прав, позитивного стимулювання до прийнятної моделі соціально-правової поведінки, яка узгоджується з суспільними та приватними інтересами, та зобов'язання до вчинення чи утримання від вчинення певних дій. Галузева вираженість правових засобів у повній мірі реалізується за адміністративно-правових відносин, де вони набувають певних рис зумовлених доктриною адміністративного права та специфікою публічного адміністрування.

На думку В. Т. Комзюка та О. Ю. Салманової, адміністративно-правові засоби поєднують сукупність встановлених нормами адміністративного права прийомів і способів, за допомогою яких суб'єкти публічної адміністрації впливають на суспільні відносини у певній сфері з метою забезпечення дотримання належного її функціонування, припинення порушень законодавства та притягнення винних до відповідальності [1, с. 27-28]. Погоджуємося, що аналізовані галузеві правові засоби характеризуються таким: 1) поєднують у собі прийоми і способи правового регулювання, серед яких дозвіл, заборона, зобов'язання, заохочення, що виражаються у безпосередніх формах реалізації адміністративно-правових норм, у тому числі, використання, виконання та дотримання владних приписів; 2) передбачають діяльність суб'єктів публічної адміністрації, спрямовану на створення необхідних умов для забезпечення належного функціонування об'єкту публічно-владного впливу; 3) здійснюють протидію порушенням відповідного законодавства із застосуванням примусових заходів, зокрема притягнення винних осіб за вчинення проступку до адміністративної відповідальності.

Окремі науковці по іншому бачать сутність адміністративно-правових засобів, прикладом О. А. Куций вважає, що мова йде про поняття синтетичного характеру представленого правовими інститутами, за допомогою яких задовольняються інтереси суб'єктів права при досягненні визначеної мети, де першочергове значення мають акти управління у конкретній сфері публічної діяльності [2, с. 121-122]. М. Л. Белкін – правові засоби, які реалізуються за участю держави в особі її уповноважених суб'єктів владних повноважень в сфері адміністративно-правового регулювання з метою забезпечення публічного правопорядку та законності [3, с. 7]. Наведені дефініції видаються доволі дискусійними, що свідчить про необхідність подальшої розробки проблематики правових засобів з точки зору адміністративного права.

За останнє десятиліття стрімкий розвиток міжнародного та внутрішнього права з питань інвалідності створив передумови застосування у правотворчій та правозастосовній діяльності вітчизняних суб'єктів публічної адміністрації широкого трактування адміністративно-правового забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю. Завданнями адміністративно-правового забезпечення є: 1) гарантування правових можливостей взяття активної участі в основних напрямках життя суспільства на рівні з іншими громадянами; 2) правове регулювання сфер соціального середовища з метою створення належних і достатніх умов для ефективної

реалізації та захисту прав і свобод людини та громадянина; виявлення та усунення несприятливих чинників, що негативно відбиваються на процесах реалізації прав і свобод людини та громадянина; 3) сприяння системній взаємодії суб'єктів публічної адміністрації з суспільними інститутами та представниками населення, залученими у межах відповідних правових відносин, з метою забезпечення реалізації та захисту прав і свобод людини та громадянина; 4) дотримання взаємозалежності процесів реалізації прав і свобод людини і громадянина та діяльнісної спрямованості суб'єктів публічної адміністрації, функціонування якої корегується залежно від специфіки розвитку охоронюваної суспільної сфери.

Наведене дозволяє сформулювати поняття адміністративно-правових засобів забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю, під якими слід розуміти правові явища виражені в системі універсального і структурованого адміністративно-правового інструментарію та формалізованої діяльності суб'єктів публічної адміністрації, які спрямовані на регулювання суспільних відносин щодо створення необхідних умов реалізації прав і свобод осіб з інвалідністю, а також гарантування ефективного функціонування правового механізму захисту та відновлення суб'єктивних прав із можливістю застосування заходів адміністративного примусу.

Ці правові засоби характеризуються наявністю певних рис: а) змодельовуються за допомогою сукупності матеріальних і процесуальних норм адміністративного права; б) застосовуються системою органів виконавчої влади та виконавчих органів місцевого самоврядування у межах передбачених законодавством владних повноважень під час здійснення правомірних дій; в) створюють сприятливі необхідні й достатні умови соціального середовища з метою належної реалізації прав і свобод осіб з інвалідністю з урахуванням їхнього спеціального адміністративно-правового статусу; г) передбачають у певних випадках застосування адміністративно-примусових заходів до учасників відповідних суспільних правовідносин; д) вимагають системної взаємодії органів публічної взаємодії з інститутами громадянського суспільства з питань громадського контролю за діяльністю суб'єктів публічної адміністрації та підвищення ефективності застосування адміністративно-правових засобів забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю.

Адміністративно-правові засоби забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю здійснюють низку функцій, у тому числі: реалізаційна функція – створення належних умов у суспільстві для застосування конституційних гарантій прав і свобод людини та громадянина, реалізації спеціального адміністративно-правового статусу осіб з інвалідністю; соціальна функція – розвиток соціальної функції держави внаслідок утвердження при правотворчій та правозастосовній діяльності суб'єктів публічної адміністрації найвищої соціальної цінності будь-якої людини, у тому числі з інвалідністю; гуманістична функція – поширення у державі міжнародних стандартів прав людини та загально визнаних принципів соціальної підтримки осіб з інвалідністю; стимулююча функція – сприяння та контроль за дотриманням суб'єктами публічного і приватного права щодо виконання правових зобов'язань у сфері реалізації прав і свобод осіб з інвалідністю, а також недопущення проявів дискримінації; захисна функція – застосування до осіб, які порушили права і свободи осіб з інвалідністю, заходів адміністративного примусу.

Відповідні шаблі соціальної сфери вимагають використання у кожному конкретному випадку різних видів адміністративно-правових засобів. Однак з урахуванням універсальності їхнього характеру, що передбачає міжгалузеве застосування, необхідно виробити загальну класифікацію цих правових засобів за наведеними нижче критеріями:

1) за формами застосування: нормативні правові засоби – сукупність норм адміністративного права, які регулюють питання створення необхідних соціальних умов реалізації та захисту прав і свобод осіб з інвалідністю; інституційні правові засоби – правомірні дії публічних інститутів, на які покладено повноваження щодо гарантування реалізації та захисту прав і свобод осіб з інвалідністю;

2) за суб'єктами застосування: правові засоби, які використовуються органами виконавчої влади; правові засоби, які використовуються виконавчими органами місцевого самоврядування; правові засоби, які використовуються публічними правозахисними інстанціями;

3) за способами застосування: правові засоби прямої дії – безпосередньо здійснюють владний вплив на адміністративно-правові відносини з відповідних питань інвалідності; правові засоби непрямої дії – створюють передумови для адміністративно-правового забезпечення прав і свобод осіб з інвалідною з використанням інших правових засобів;

4) за напрямками застосування: правові засоби, які застосовуються у ході правотворчої діяльності; правові засоби, які застосовуються у ході правозастосовної діяльності;

5) за функціональними рівнями застосування: організаційно-регулятивні правові засоби – виражають форми адміністративно-правового забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю через встановлення дозволеної, забороненої та зобов'язальної поведінки для суб'єктів відповідних суспільних правовідносин; контрольні-наглядні правові засоби – застосовуються суб'єктами публічної адміністрації при реалізації своїх контрольних (наглядних) владних повноважень суб'єктами публічної адміністрації у сфері забезпечення дотримання і виконання приписів законодавства з питань інвалідності у суспільстві; захисні правові засоби – втілення заходів адміністративного примусу з метою запобігання та припинення правопорушень, які неправомірно посягають на права і свободи осіб з інвалідністю, а також притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності;

5) за сферами застосування: правові засоби у сфері громадянських суб'єктивних прав осіб з інвалідністю; адміністративно-правові засоби у сфері політичних суб'єктивних прав осіб з інвалідністю;

правові засоби у сфері економічних суб'єктивних прав осіб з інвалідністю; адміністративно-правові засоби у сфері соціальних суб'єктивних прав осіб з інвалідністю; правові засоби у сфері культурних суб'єктивних прав осіб з інвалідністю.

б) за ступенями застосування: прості правові засоби – використовуються самостійно або у сукупності з іншими непов'язаними між собою правовими засобами у певній сфері реалізації прав і свобод осіб з інвалідністю; складні правові засоби – системне поєднання правових засобів для досягнення спільної мети щодо правового забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю;

7) за часом дії застосування: постійні правові засоби – включені до основного системного адміністративно-правового інструментарію реалізації та захисту прав і свобод осіб з інвалідністю; тимчасові правові засоби – застосовуються за окремих умов і підстав передбачених законодавством.

Питання побудови дієвого механізму адміністративно-правового забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю є важливою умовою розвитку громадянського суспільства. Зазначене сприятиме включенню суб'єктами публічної адміністрації до повноцінного суспільного життя людей зі стійкими розладами здоров'я, надасть їм рівних правових можливостей реалізувати свій індивідуальний потенціал без бар'єрів і перепон. Поряд з цим уможливиться поліпшення міжнародного співробітництва з питань прав людини, активізуються процеси європейської інтеграції та апроксимації вітчизняного адміністративного й соціального законодавства до правової системи країн ЄС.

Європейські правові традиції у значній мірі сприяли розвитку міжнародних стандартів прав людини [4, с. 542], до яких наша країна прагне й сьогодні. Важливим прикладом цього слугує підписання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та ЄС, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. У ній наголошено, що відносини між ЄС та Україною ґрунтуються на спільних цінностях, у тому числі на повазі до демократичних принципів, верховенства права, прав і свобод людини, різноманітності, людської гідності, тому її положення повинні формувати основу внутрішньої та зовнішньої політики країн підписантів цього документу [5]. Відповідно до Закону України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» визначено, що основними засадами зовнішньої політики виступає забезпечення інтеграції України в європейський політичний, економічний, правовий простір з метою набуття членства в ЄС та підтримка інтеграції у світовий інформаційний простір. Для внутрішньої гуманітарної політики визначальну роль відіграє створення умов для консолідації суспільства на основі національної системи духовних цінностей, у центрі якої людина, її розвиток, права і свободи, максимальне забезпечення її потреб [6].

Вказаний процес має безперервний характер, що наразі засвідчує Стратегія комунікації у сфері європейської інтеграції на 2018-2021 роки, метою якої виступає утвердження в українському суспільстві свідомої підтримки членства нашої країни в ЄС, інтеграції в європейський економічний, культурний та політичний простір, здійснення процесу внутрішніх реформ і перетворень у бік справедливого, демократичного і прозорого суспільства, що спирається на права та свободи особистості, засади недискримінації, підзвітності влади [7]. Отже, демократичні підходи до забезпечення прав і свобод людини та громадянина пронизують не лише певні міжнародні правові акти, але й відповідні законодавчі документи України, які останніми роками стрімко перебудовуються згідно з вимогами дотримання і виконання засад верховенства права.

Слід підкреслити, що окремі рекомендації про законодавче вдосконалення системи відповідних адміністративно-правових засобів беззаперечно спроможні покращити нинішній стан справ. Однак для досягнення постійної дієвості необхідні більш суттєві видозміни, які лежать не тільки в юридичній площині, що охоплюють усі рівні соціально-політичного середовища. Вони потребують тривалого часу та значних зусиль з боку держави та суспільства з урахуванням позитивного досвіду демократичних перетворень у цій сфері. Головне місце відводиться подоланню серед населення дискримінаційних проявів і стереотипів, вилучення із законодавства положень сегрегаційного змісту щодо вказаної категорії громадян. Потребує корегування організаційна та владно-розпорядча діяльність органів виконавчої влади та виконавчих органів місцевого самоврядування в частині переходу на більш демократичні засади публічного адміністрування у соціальній сфері. Тому постала необхідність формування новітньої концептуальної моделі розвитку адміністративно-правових засобів забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю, яка узгоджується із європейською доктриною адміністративного права.

Задля справедливості слід зауважити, що подібна ситуація склалася не лише в Україні, більш розвинуті зарубіжні держави також мають певні проблеми із загальним суспільним визнанням осіб з інвалідністю. На міжнародному рівні виокремлено ключові недоліки правового забезпечення їхніх прав і свобод, серед яких: неналежні заходи державної соціальної політики та мінімальні стандарти проживання населення, негативне ставлення до осіб з інвалідністю серед роботодавців, недостатня кількість і якість відповідних публічних послуг, недостатнє фінансування з державного та місцевих бюджетів на соціальні потреби, відсутність повної архітектурної доступності та безбар'єрного середовища, брак державних програм включення до громадського життя, формалізм ведення статистики з питань інвалідності [8]. Поряд із цим, існують відмінності демократичного розвитку та сприйняття соціальної цінності особи. У нашій країні дотепер суспільні прагнення здебільшого зводяться до переходу на соціальну модель інвалідності, тоді як західноєвропейська спільнота пройшла даний етап й націлена на вкорінення правозахисного напрямку в цій сфері.

За останнє десятиліття відбулися суттєві зміни в розумінні поняття «інвалідність». Замість застарілих концепцій, відповідно до яких особи з інвалідністю вважалися об'єктами благодійності, медичної підтримки та соціального захисту, наразі розглядаються як особи, що мають конституційні права, здатні заявляти про них й добиватися їхньої реалізації. Підхід, в якому інвалідність визначається як наслідок взаємодії індивідуума та середовища, отримав назву соціальної моделі інвалідності. Конвенція про права осіб з інвалідністю підтримує і пропагує дану модель, розвиває її далі, визнає аналізоване соціально-правове явище як правову проблему [9, с. 50-51]. Отже, головне посилення полягає у глобалізованій підтримці соціальної концепції, яка за якісного розвитку трансформувалася у правозахисну категорію.

Вона визнає інвалідність на рівні юридичного сприйняття, а саме: характеризує осіб з інвалідністю як суб'єктів прав людини та громадянина на рівні з іншими громадянами; поважає інвалідність як елемент людського розмаїття; покладає моральну та юридичну відповідальність на суспільство і публічну владу за забезпечення умов політичної, правової, соціальної та фізичної підтримки людей з інвалідністю, їхньої повноцінної участі у суспільному житті [10, с. 14]. Завдяки цьому досягається максимальне вивільнення потенціалу регулювального впливу закладеного у міжнародних приписах із прав людини щодо гарантування гармонійного суспільного життя будь-якої особи у світі. Місце проживання, соціальне походження, економічне становище, інвалідність тощо не становить для цього обмежень, підтримується на національному рівні.

З наведеного випливає, що засади наведеного підходу закладено у положеннях Конвенції про права осіб з інвалідністю, яка розглядає інвалідність правовою проблемою, де вони є носіями суб'єктивних прав і обов'язків на засадах рівності всіх членів суспільства. Незалежність їхнього життя юридично гарантується через визнання інвалідності однією із загальних ознак соціального розмаїття. На компетентні суб'єкти публічної адміністрації та зацікавлених представників громади покладається обов'язок створення та розвиток всеосяжного інклюзивного середовища для належної реалізації прав і свобод людини і громадянина.

На конституційному рівні Україна проголошена соціальною державою, де поширені природно-правові ідеї праворозуміння, що обумовлює залежність напрямів, форм і видів діяльності публічної адміністрації від стану розвитку суспільства. Поширення концепції правозахисної моделі інвалідності є тим соціально-ціннісним базисом, завдяки якому можливо досягти високого цивілізаційного рівня, що вплине на ефективність адміністративно-правового забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю.

В умовах реформування вітчизняного адміністративного права та зміни підходів до публічного адміністрування все більша увага науковців звертається до практики широкого застосування у цих процесах засад людиноцентризму, що вже тривалий час використовується при функціонуванні європейських владних інституцій. Планується, що нова адміністративно-правова доктрина буде спрямована на зміну розуміння соціальної цінності вказаної галузі права.

Нині в загальноприйнятому сенсі для публічного адміністрування головним є досягнення найбільш раціональним шляхом запланованих результатів владно-організаційного впливу на керовані об'єкти. Водночас забезпечення суб'єктивних прав громадян не входить до першочергових завдань. Тому адміністративне право має набути статусу основного регулятора гармонійних взаємовідносин між публічною адміністрацією та громадянами. На перше місце вийде всебічне забезпечення пріоритету прав та інтересів людини, гарантій їхньої ефективної реалізації та захисту. Отже, у цьому випадку ключовим є партнерська взаємодія інститутів громадянського суспільства та суб'єктів владних повноважень, які зобов'язанні сприяти та створювати необхідні умови на нормотворчому та правозастосовному рівнях для втілення у життя прав і свобод людини та громадянина, впроваджувати демократичні процедури публічно-сервісної діяльності.

Подальша розбудова системи адміністративно-правових засобів забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю в умовах європейської інтеграції нашої країни вимагає системно послуговуватися у цих процесах міжнародними стандартами прав людини, дотримуватися положень міжнародних зобов'язань з питань правового гарантування суб'єктивних прав людей зі стійкими розладами здоров'я. Не менш важливим виступає посилення міжнародного співробітництва з прав людини, активного долучення до функціонування відповідних глобалізованих правозахисних механізмів та інституцій.

Впроваджена правозахисна модель інвалідності, що органічно поєднана з людиноцентричним підходом у діяльності публічної адміністрації щодо забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю становить основу перетворень у нашій країні з питань реального дотримання та виконання приписів Конвенції про права осіб з інвалідністю. Втім неможливо впровадити необхідні аспекти адміністративно-правового забезпечення відповідно до наведених підходів, якщо вони ґрунтуватимуться на базі положень застарілого Закону України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні». Отже, вважаємо за доцільне, прийняття спеціального законодавчого акта – Закон України «Про забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю», який визначить вектори реалізації загального та спеціального правового статусу осіб з інвалідністю, а також чіткі напрями ефективного правового забезпечення їхніх прав і свобод у руслі правозахисної моделі інвалідності.

Висновки. Проведене дослідження дозволяє зробити висновок, що основними чинниками розвитку системи адміністративно-правових засобів забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю є впровадження правозахисної моделі інвалідності з одночасним застосуванням людиноцентричного підходу в публічному адмініструванні. Першочергово це вимагає прийняття спеціального законодавчого акта – Закону України «Про забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю», який на суб'єкти публічної адміністрації покладає обов'язок щодо створення належних умов життєдіяльності у суспільстві вказаної категорії населення з урахуванням

відповідних основоположних приписів:

1) повага людської гідності та індивідуальних особливостей – сприйняття осіб з інвалідністю звичайними людьми, певні фізіологічні особливості яких є невіддільною частиною суспільного життя, що не заважає публічній владі та населенню позитивно ставитися до їхніх знань, практичного досвіду та інших якостей особистості;

2) дотримання особистої самостійності та незалежності – врахування мінімально допустимого рівня публічного та суспільного легітимного втручання у життя та свободу вибору осіб з інвалідністю, коли вони можуть самостійно приймати рішення про доцільність та необхідність отримання такої підтримки;

3) залучення до доступного соціального середовища – особи з інвалідністю визнаються повноправними членами соціуму, включеними до різних сфери суспільного життя, що уможливується шляхом створення державою безбар'єрного середовища з урахуванням розумного пристосування та універсального дизайну;

4) заборона дискримінації – правове гарантування щодо не допущення обмеження у визнанні, реалізації або користуванні правами та свободами особам з інвалідністю, що включає відмову від обов'язкового розумного пристосування;

5) рівність правових можливостей – створення та забезпечення державою дотримання у суспільстві правового режиму сприяння реалізації прав і свобод особами з інвалідністю на рівні з іншими, виявлення та усунення негативних чинників, які заважають здійснити вказані заходи.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Комзюк В. Т. Адміністративно-правові засоби здійснення митної справи: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Х., 2003. 191 с.
2. Куций О. А. Адміністративно-правові засоби забезпечення прав фізичних осіб у податкових правовідносинах: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. О., 2004. 192 с.
3. Белкін М. Л. Єдність принципів застосування адміністративно-правових засобів у сфері публічного адміністрування. *Часопис Академії адвокатури України*. 2012. № 2. С. 1–10.
4. Тімашов В. О. Адміністративно-правове забезпечення прав громадян України в умовах євроінтеграції: доктринальні положення: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. К. 2018. 669 с.
5. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27.06.2014. *Офіційний вісник України*. 2014. № 75. Ст. 2125.
6. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики: Закон України від 01.07.2010 № 2411-VI // *База даних «Законодавство України»* / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2411-17> (дата звернення: 20.12.2018).
7. Про схвалення Стратегії комунікації у сфері європейської інтеграції на 2018-2021 роки: розпорядження Кабінету Міністрів України від 25.10.2017 № 779-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/250383204> (дата звернення: 20.12.2018).
8. Всемирный доклад об инвалидности: резюме. Всемирная организация здравоохранения, Всемирный банк, 2011. URL: https://www.who.int/disabilities/world_report/2011/ru/ (дата звернення: 20.12.2018).
9. Інвалідність та суспільство: навч.-метод. посіб. / за заг. ред. Байди Л. Ю., Красюкової-Еннс О.В. К., 2012. 216 с.
10. Нічого для нас без нас: посібн. з інклюзивного прийняття рішень для державних органів / упоряд.: В. О. Азін та ін. К.: Ленвіт, 2015. 102 с.

REFERENCES:

1. Komziuk, V. T. (2003). *Administrativno-pravovi zasoby zdiisnennia mytnoi spravy* [Administrative-legal means of realization of customs business]. *Candidate's thesis*. Kh. [in Ukrainian].
2. Kutsyi, O. A. (2004). *Administrativno-pravovi zasoby zabezpechennia prav fizychnykh osib u podatkovykh pravovidnosynakh* [Administrative and legal means of ensuring the rights of individuals in tax legal relations]. *Candidate's thesis*. O. [in Ukrainian].
3. Bielkin, M. L. (2012). *Yednist pryntsypiv zastosuvannia administrativno-pravovykh zasobiv u sferi publichnoho administruvannia* [The unity of the principles of the application of administrative and legal means in the field of public administration]. *Chasopys Akademii advokatury Ukrainy*, 2, 1–10 [in Ukrainian].
4. Timashov, V. O. (2018). *Administrativno-pravove zabezpechennia prav hromadian Ukrainy v umovakh yevrointehratsii: doktrynalni polozhennia* [Administrative and legal support of the rights of Ukrainian citizens in the conditions of European integration: doctrinal provisions]. *Doctor's thesis*. K. [in Ukrainian].
5. *Uhoda pro asotsiatsiiu mizh Ukrainoiu, z odniiei storony, ta Yevropeiskym Soiuzom, Yevropeiskym spivtovarystvom z atomnoi enerhii i yikhnimi derzhavamy-chlenamy, z inshoi storony vid 27.06.2014* [Association Agreement between Ukraine, on the one hand, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their Member States, on the other side of 27 June 2014.]. (2014). *Ofitsiyni visnyk Ukrainy*, 75 [in Ukrainian].
6. *Pro zasady vnutrishnoi i zovnishnoi polityky: Zakon Ukrainy vid 01.07.2010 № 2411-VI* [On the Principles of Internal and Foreign Policy: Law of Ukraine dated July 1, 2010 No. 2411-VI]. Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2411-17> [in Ukrainian].
7. *Pro skhvalennia Stratehii komunikatsii u sferi yevropeiskoi intehratsii na 2018-2021 roky: rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 25.10.2017 № 779-r* [On Approval of the Strategy of Communication in the field of

European Integration for 2018-2021: Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated October 25, 2017 No. 779-p]. Retrieved from <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/250383204> [in Ukrainian].

8. Vsemyrnyi doklad ob ynvallydnostry: reziyume [World report on disability: summary]. (2011). *Vsemyrnaia orhanyzatsyia zdravookhranenyia, Vsemyrnyi bank*. Retrieved from https://www.who.int/disabilities/world_report/2011/ru/ [in Russian].

9. Baida, L. U., Krasiukova-Enns, O. V. (Eds.). (2012). *Invalidnist ta suspilstvo: navch.-metod. posib. [Invalidity and Society: a teaching manual]*. K. [in Ukrainian].

10. Azin, V. O. (Ed.). (2015). *Nichoho dlia nas bez nas: posibn. z inkluzyvnoho pryiniattia rishen dlia derzhavnykh orhaniv [Nothing for us without us: a guide to inclusive decision-making for government agencies]*. K.: Lenvit [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 20.03.2019

УДК 340.12:274

Чернік Світлана Дмитрівна,
кандидат історичних наук, доцент,
доцент кафедри державно-правових дисциплін
та адміністративного права
Центральноукраїнського державного педагогічного
університету імені Володимира Винниченка
chernik_svitlana@ukr.net

Поляк Юлія Володимирівна,
студентка третього курсу факультету історії та права
Центральноукраїнського державного педагогічного
університету імені Володимира Винниченка
juliapoliak@ukr.net

ВПЛИВ ПРОТЕСТАНТИЗМУ НА СТАНОВЛЕННЯ ДЕРЖАВНОСТІ США

Стаття присвячена аналізу ідей протестантизму, які заклали ідеологічну основу суспільно-політичних, економічних та культурних перетворень в країнах Європи та світу. Розглянуто історію поширення протестантизму на північноамериканські колонії Англії у XVII ст. Досліджено ключові положення протестантизму, які сприяли формуванню національного характеру американців, зокрема, свобода особистості, заохочення до праці, сумлінне виконання своїх обов'язків, чесність, дисциплінованість тощо. Визначено їхнє значення у боротьбі колоністів із метрополією за свою незалежність та у побудові власної держави США на засадах демократії.

Ключові слова: Реформація, протестантизм, пуританство, північноамериканські колонії Англії, США.

Chernik S., Polyak Y. THE INFLUENCE OF PROTESTANTISM FOR THE ESTABLISHMENT US GOVERNMENT

The article is devoted to the analysis of the ideas of Protestantism, which laid the ideological basis of socio-political, economic and cultural transformations in the countries of Europe and the world. The history of the spread of Protestantism to the North American colonies of England in the seventeenth century is considered. The main provisions of Protestantism which have contributed to the formation of the national character of Americans, in particular, freedom of the person, encouragement to work, diligent performance of their duties, honesty, discipline, etc., were explored. Their significance in the struggle of the colonists with the metropolis for their independence and in the construction of their own democratic state of the USA have been determined.

Key words: Reformation, Protestantism, Puritanism, North American colonies of England, USA.

Постановка проблеми. Європейські прагнення України визначають вектор подальшого розвитку нашої держави. Пошук шляхів трансформації суспільно-політичних, економічних та культурних процесів на сучасному етапі потребує вивчення досвіду провідних країн світу. Розбудова державності відбувається під впливом різних чинників (національно-історичного розвитку, звичаїв, традицій, релігії тощо), які визначають її унікальність та ідентичність. Одним із таких чинників є релігійні ідеї, які в певній мірі стають ідеологічною основою розвитку держави. Поширення протестантизму в країнах Європи та світу вплинуло на формування національної свідомості та, водночас, сприяло розбудові державності й закріпленню нової правової системи. Особливе значення реформаційні ідеї, зокрема, раціоналізм, акцент на безпосередній зв'язок моралі та права, мали для розвитку англо-саксонської правової сім'ї. Поширення протестантизму в англійських колоніях

Північної Америки у XVII ст. стало визначальним у становленні їхньої державності та створенні держави США.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Дослідженню протестантизму та його впливу на формування державності США приділено досить значну увагу у працях українських та зарубіжних вчених. Серед них слід виокремити: В. Бернхема, Р. Давіда, Б. Клементса, В. Нерсесянца, О. Барабаш, О. Головка, О. Романову, А. Пітіна та інших. Кожен з науковців аналізував різні аспекти цієї проблеми. Зокрема, В. Бернхем у своїй монографії вивчав правову систему США, визначаючи фактори, які впливали на її становлення, зокрема й протестантизм [3]. Інший науковець В. Нерсесянц приділяє увагу дослідженню політичних та правових ідей проповідників протестантських общин, які формували ідеологічну основу державності США [5]. О. Барабаш у своїх статтях звертає увагу на поширення ідей протестантизму у Західній Європі, особливості різних протестантських течій, які сприяли формуванню світобачення американців, їхньої самосвідомості, створенню унікальної філософії життя [1; 2]. Український вчений О. Головка визначив вплив протестантських ідей на побудову структури органів державної влади та конституціоналізму в цілому [4]. Однак окремі аспекти проблеми впливу протестантизму на становлення державності США потребують більш детального вивчення.

Метою статті є дослідження впливу ідей протестантизму на формування національної свідомості перших поселенців північноамериканських колоній Англії у XVII ст. та на становлення державності США.

Виклад основного матеріалу. Протестантизм виник у період Реформації у XVI ст. в Німеччині. Його початком вважають виступ професора Віттенберзького університету, доктора теології Мартина Лютера та оприлюднення ним 95 тез проти католицизму. В період реформаційного руху сформувалися низка напрямків протестантизму – лютеранство, кальвінізм, англіканство та інші.

Протестантська Реформація революціонізувала духовне життя та сприяла розвитку суспільно-політичних процесів, розмежуванню духовного і світського, відокремленню церкви від держави. Протестантизм розвивав певну модель держави і суспільства, яка отримала подальший розвиток у США і багатьох інших країнах [9, с.115-116].

В економічному відношенні протестантство виправдовувало ділову активність людей, виконання обов'язку в межах світської професії визнавалося вищим завданням морального життя людини. Вважалося, що той, хто досяг успіху на професійній ниві, той найбільше досяг успіху і в розкритті божественного задуму. Соціальний успіх цінувався тим більше, чим більше було організованим суспільство [7, с.18].

Протестантизм оголосив, що матеріальне благополуччя, зароблене працею або торгівлею, є ознакою Божого благословення. Сформувалась так звана протестантська трудова етика, що характеризується самодисципліною і вмінням відкласти задоволення. Саме протестантські країни виділяються високоєфективною працею та самоорганізованістю. Реформатори виступали за певний стиль життя, що включав старанність, дисципліну і самодисципліну, усвідомлення обов'язку, чесності, достатності, економності, відмову від розкоші тощо [9, с.112].

Нагадаємо, що англійська колонізація Північної Америки розпочалася у 1607 р. заснуванням поселення Джеймстаун. Пізніше виникли нові поселення, створювані переважно пуританами. Так, у 1620 році вони заснували колонію Плімут, а згодом у 1628 р. – Массачусетс, у 1629 р. – Нью-Гемпшир, у 1633 р. – Коннектикут, у 1635 р. – Мен, у 1636 р. – Род-Айленд, у 1638 р. – Нью-Хейвен. Ця територія отримала назву – Нова Англія.

Суспільство, яке виникло на новому місці в Північній Америці, що не володіло традиційними інститутами політичного, соціального, духовного та економічного життя, практично не знайоме з феодалізмом, заповнювало вакуум, активізуючи духовні потенції за допомогою релігії. Таким чином, пуританізм закріплює в головах людей такі цінності: рівність, соціальний успіх, богобраність американських поселенців, прогресивне ставлення до майбутнього, що, в свою чергу, веде до зростання буржуазних відносин і, відповідно, до революційного настрою в суспільстві. На переконання А. Пітіна, відбувається формування нового типу особистості на прикладі американського пуританина, який постає більш цілеспрямованим, раціоналістичним, відкритим до нових ідей. Формуючи новий тип особистості, протестантизм водночас впливає на соціум в цілому [7, с.19].

Історична роль пуританства пов'язана з утвердженням принципу конгрегаціоналізму в англо-американському протестантизмі, а також пуританського способу життя, що спирається на такі релігійно-етичні цінності, як доктрина покликання, осуд неробства і марнотратства, культ працьовитості та ділового успіху, завзятість в здійсненні цілей, стоїчного ставлення до життєвих невдач. Як культурно-історичний феномен, пуританізм є важливим фактором формування і компонентом американського національного характеру [6].

Український науковець О. Головка вважає, що недержавний характер заснування англійських північноамериканських колоній призвів до формування нового розуміння держави. Сьогоднішні політологи і теоретики відмічають трансформацію суті держави від держави – апарату до держави – асоціації (держави – корпорації). Ця ідея вперше була оприлюднена у XVII ст. американським проповідником Роджером Уільямсом. Держава, за його думкою, наділяється владою примушувати лише за неодмінної умови забезпечення справедливості. Уряд, який застосовує владу, утримує свої повноваження не насильством, а єдино шляхом посередництва і компромісу, апеляції до розуму і здорового глузду громадян [4, с. 17]. Роджер Уільямс стверджував, що встановлення влади відбувається на основі угоди підданих і має на увазі їх

рівність перед законом. Він допускав можливість зміни такого договору внаслідок розбіжностей та необхідності примиряти конфліктуючі вимоги, а також у разі необхідності узгоджувати принципи суспільного життя з вимогами природи, розуму, справедливості і доцільності [6, с. 475].

Слід відмітити, що пуританізм в Північній Америці з часу появи перших колоній еволюціонував протягом наступного століття та підготував революційний настрій мас напередодні війни з Англією. Ідеї рівності, договірного походження держави, соціального успіху, особливої місії американських поселенців, прогресивного відношення до майбутнього, Велике пробудження вплинули на американський народ в його бажанні здобути незалежність [7, с.19].

Аналізуючи розвиток американської державності, науковець О. Романова відзначає, що американці виробили власні історичні традиції, які, на відміну від Європи, ніколи не вимагали повної секуляризації політичного простору. Безперечно й те, що релігія в США не вважається «приватною справою». Іноді навіть фахівцям з конституційного права важко провести чітку межу між тим, де закінчується американська держава та розпочинається церква. Деякі аспекти релігійності по-американськи мають вигляд навіть демонстративних. Загальновідома схильність громадян США виявляти свій патріотизм і приналежність до американської нації великою кількістю зовнішньої атрибутики. Чимало таких атрибутивних проявів має і їхня віра в Бога. Зокрема, девіз «В Бога ми віруємо» («In God we trust») друкується на грошових знаках США і спрацьовує як національний [8, с.109].

Пуританізм став найважливішою ланкою, яка визначала весь суспільно-політичний устрій Нової Англії. На початку колонізації світська і духовна влада в Америці були нероздільні. Цивільні посади займали лідери пуританських громад. Найбільш істотним в навчанні пуритан було поняття ковенанта, який трактував відносини між людьми і Богом. Теократичний політичний устрій в Америці обґрунтовувався наступним чином: необхідність в утворенні держави виникає після гріхопадіння людей. Держава покликана контролювати і приборкувати людей, схильних до гріха, керівництво державою довірено людям, найменш схильним до гріха, тобто проповідникам пуританських громад [7, с.19].

У структурі пуританської ідеології формуються особливості інтерпретації проблеми свободи, яка передбачає існування двох її смислів. У широкому сенсі свобода приписується всій живій природі і отримує назву природної, у вузькому – вона властива лише людині як розумній істоті, що володіє здатністю осмислення і оцінки своєї поведінки. Свобода у вузькому сенсі по-різному трактується ідеологами американського пуританства, але у всіх варіаціях вона розумілася як діяльність індивіда, що розгортається в межах існуючих правових, морально-етичних рамок, соціальних установок, історично сформованих традицій, звичаїв і т.д. [6].

На думку О. Барабаш, в американських колоніях особлива увага приділялася постаті судді, на якого покладалася повнота відповідальності у розумінні й об'єктивації права, як провідника Божественної волі, його велінь морального характеру. По-перше, сама система суспільних відносин, що розбудовувалася на основі моделі договору, передбачала створення координуючої всю систему через правотворення і правоздійснення інстанції і ці повноваження делегувались суддям. По-друге, сама постать судді пов'язувалась не тільки з моральністю особистого життя, знанням традиції і прецеденту, але і з концептуальним представленням природного права у відповідності з підставами договору і його моральним змістом. У протестантському світобаченні наголос робиться на тому, що свободу волі людини у зовнішніх проявах не обмежує навіть сам Господь, тому це питання вноситься в юридичну площину, де право через постать судді регулює державне і приватне життя. Договірна модель передбачає мінімум фіксованих і кодифікованих положень, що покладені в основу співіснування, оскільки головною цінністю визнається свобода індивіда [1, с.82-83]. Такий підхід й визначив у подальшому провідну роль судового прецеденту у формуванні правової системи США.

Висновки. Протестантство виникло в Європі у XVI ст. та набуло поширення у країнах світу. Головною цінністю для протестантів проголошувалася свобода індивіда, разом з цим заохочувалася ділова активність людей, старанність, дисципліна і самодисципліна, чесність, економність тощо. Колонізація Північної Америки XVII ст. призвела до поширення протестантизму та його окремих напрямів, що вплинуло на формування національного характеру американців. Становлення державності США відбувалося під впливом англійського загального права, а також релігійних ідей. Протестантизм створив ідеологічну основу для боротьби поселенців за свою незалежність та сприяв створенню власної держави на засадах демократії.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Барабаш О. В. Протестантизм у розвитку загального права Англії та США. *Вісник Академії правових наук України*. 2012. №3(70). С. 78-86.
2. Барабаш О. Протестантизм у становленні західної традиції права. *Вісник академії правових наук України*. 2012. № 2. С. 53-61.
3. Бернхем В. Вступ до права та правової системи США. К. : Україна, 1999. 554 с.
4. Головка О. М. Природно-правова теорія і конституційне будівництво в США. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія : Право*. 2016. вип. 22. С. 16-20.
5. История политических и правовых учений: Учебник для вузов / Под общ. ред. акад. РАН, д.ю.н., проф. В.С. Нерсисянца. М.: Норма, 2004. 944 с.
6. Некрасов С.И., Некрасова Н.А., Платошина В.В. Американский мультикультурализм URL: <http://www.monographies.ru/book/section?id=4140> (дата звернення: 28.03.2018).

- 7.Питин А. В. Пуританизм и формирование идеологических предпосылок войны за независимость в США. *Вестник Челябинского государственного университета*. 2008. № 14. С. 17–21.
- 8.Романова О. К. Релігійний фактор у політичному просторі США. *Політичний менеджмент*. 2004. №5. С.107-113.
- 9.Хоружий Г. Ф. Протестантизм як результат європейської Реформації. *Вісник КНТЕУ*. 2017. №2. С.105-119.

REFERENCES:

- 1.Barabash, O. V. (2012). Protestantyzm u rozvytku zahalnoho prava Anhlii ta SshA [Protestantism in the development of the common law of England and the United States]. *Visnyk Akademii pravovykh nauk Ukrainy*, 3(70), 78-86 [in Ukrainian].
- 2.Barabash, O. (2012). Protestantyzm u stanovlenni zakhidnoi tradytsii prava [Protestantism in the formation of the western tradition of law]. *Visnyk akademii pravovykh nauk Ukrainy*, 2, 53-61 [in Ukrainian].
- 3.Bernkhem, V. (1999). *Vstup do prava ta pravovoi systemy SShA [Introduction to US law and law system]*. K.: Ukraina [in Ukrainian].
- 4.Holovko, O. M. (2016) .Pryrodno-pravova teoriia i konstytutsiine budivnytstvo v SshA [Natural-legal theory and constitutional construction in the United States]. *Visnyk Kharkivskoho natsionalnoho universytetu imeni V. N. Karazina. Seriya : Pravo*, 22, 16-20 [in Ukrainian].
- 5.Nersesiants, V. S. (2004). *Istoriya polytycheskikh i pravovykh uchenii: Uchebnyk dlia vuzov [History of political and legal doctrines: Textbook for universities]*. M.: Norma [in Russian].
- 6.Nekrasov, S.Y., Nekrasova, N.A., Platoshyna, V.V. *Amerykanskyi multykulturalyzm [American multiculturalism]*. Retrieved from <http://www.monographies.ru/book/section?id=4140> [in Russian].
- 7.Pitin, A. V. (2008). Puritanyzm i formirovanie ideolohycheskikh predposylok voyny za nezavisimost v SshA [Puritanism and the formation of the ideological prerequisites for the war of independence in the United States]. *Vestnyk Cheliabynskoho hosudarstvennoho unyversyteta*, 14, 17–21 [in Russian].
- 8.Romanova, O. K. (2004). Relihiinyi faktor u politychnomu prostori SSHA [A Religious Factor In The US Political Space]. *Politychnyi menedzhment*, 5. 107-113 [in Ukrainian].
- 9.Khoruzhyi, H. F. (2017). Protestantyzm yak rezultat yevropeiskoi Reformatsii [Protestantism as a result of the European Reformation]. *Visnyk KNTEU*, 2, 105-119 [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 21.03.2019

ІСТОРІЇ ТА ПРАВА У І ПІВРІЧЧІ

*Науково-методичний семінар**«Інтегрований курс «Громадянська освіта»: особливості методики навчання»*

Науково-методичний семінар «Інтегрований курс «Громадянська освіта»: особливості методики навчання» було організовано **13 вересня 2018 року** Науково-дослідною лабораторією теорії і методики навчання історії, правознавства та інших суспільствознавчих дисциплін Центральноукраїнського державного педагогічного університету імені Володимира Винниченка (науковий керівник – Л. Т. Рябовол, доктор педагогічних наук, професор, професор кафедри державно-правових дисциплін та адміністративного права). Для проведення заходу була запрошена **Ремех Тетяна Олексіївна** – завідувачка відділу суспільствознавчої освіти Інституту педагогіки Національної академії педагогічних наук України, кандидат педагогічних наук, одна з розробників програми нового курсу, який вперше викладається в 10-х класах загальноосвітніх шкіл.

У семінарі взяли участь близько 40 вчителів історії, правознавства та громадянської освіти м. Кропивницький та Кіровоградської області. Вони мали змогу ознайомитися із завданнями і принципами інтегрованого курсу «Громадянська освіта» та отримали практичні поради щодо застосування конкретних технологій, методів, прийомів навчання курсу з метою засвоєння учнями знань та формування і розвитку у них умінь, установок і ціннісних орієнтацій, передбачених навчальною програмою.



*Регіональний круглий стіл
«Перспективи розвитку юридичного клінічного руху на Кіровоградщині»*

20 березня 2018 року на базі Центральноукраїнського державного педагогічного університету імені Володимира Винниченка за ініціативою Юридичної клініки ЦДПУ ім. В.Винниченка відбувся захід, який з метою обговорення перспектив діяльності юридичних клінік регіону та визначення плану дій щодо їх співпраці об'єднав викладачів та студентів юридичних спеціальностей вищих навчальних закладів міста, представників Юридичних клінік Кропивницького інституту державного та муніципального управління, Кіровоградського інституту розвитку людини «Україна», Кіровоградського кооперативного коледжу економіки і права ім. М.П.Сая. Також до проведення круглого столу долучилися громадська організація «Флора», Українська Гельсінська спілка з прав людини, працівники Головного територіального управління юстиції в Кіровоградській області та Кропивницького місцевого центру з надання безоплатної вторинної правової допомоги.

У ході заходу було обговорено перспективи розвитку клінічного руху.

Організація круглого столу сприяла підвищенню мотивації студентства для подальшої діяльності на шляху зростання як майбутніх професіоналів. Спільними зусиллями учасників круглого столу його мета та завдання були успішно досягнуті, оскільки під час заходу відбулася не лише жвава дискусія з приводу актуальних питань надання правової допомоги та право просвітницької діяльності, але й досягнення згоди про спільну реалізацію проектів щодо перспектив розвитку юридичного клінічного руху на Кіровоградщині.

Фінальною частиною заходу стало прийняття рішення та підписання меморандуму про співпрацю між юридичними клініками міста Кропивницького, громадською організацією «Флора», Українською Гельсінською спілкою з прав людини, Головним територіальним управлінням юстиції в Кіровоградській області та Кропивницьким місцевим центром з надання безоплатної вторинної правової допомоги, а також вручення сертифікатів учасникам.



*Круглий стіл**«Запобігання булінгу як пропедевтика суїцидальних тенденцій
в молодіжному середовищі»*

Актуальність теми круглого столу зумовлена гостротою проблеми такого соціального явища як булінг, який отримав поширення у всьому світі і в тому числі Україні, не є винятком і наша область. Метою круглого столу є узагальнення наукових поглядів та практичних рекомендацій запобігання булінгу в Україні та загострити увагу на нез'ясованих питаннях і мобілізувати зусилля на вирішенні конкретних актуальних завдань.

За підсумками роботи круглого столу, було прийнято резолюцію з таких напрямів:

- 1) рекомендувати освітнім закладам області утворити Консультативну раду батьків з антибулінгового плану дій
- 2) в рамках проекту «Я маю право» активніше проводити заходи «Стоп булінг»;
- 3) рекомендувати прийняти у школах Статут про булінг, який намітить критерії самооцінки учнів, за якими можна визначити ставлення до булінгу та схильність конкретних індивідів до неправомірної поведінки;



*Круглий стіл**«Права студентів та їх захист: національний та зарубіжний досвід»*

Був проведений круглий стіл **10 грудня 2018 року** за ініціативою *юридичної клініки педагогічного університету імені Володимира Винниченка* разом з *науково-дослідною лабораторією теорії і методики навчання історії, правознавства та інших суспільствознавчих дисциплін та Донецького національного медичного університету*.

Актуальність теми круглого столу зумовлена гостротою питання дотримання та захисту прав студентів, визначених на законодавчому рівні нашої держави і міжнародними договорами.

Мета круглого столу – обговорення прав студентів за чинним законодавством України, їх захист і дослідження досвіду зарубіжних країн.

Активну участь у роботі круглого столу взяли професорсько-викладацький склад кафедр державно-правових дисциплін та адміністративного права та адміністративного права, галузевого права та правоохоронної діяльності на чолі з деканом факультету історії та права ЦДПУ імені Володимира Винниченка, доцентом Ларисою Мартівною Філоретовою.

У роботі круглого столу взяли участь: Головне територіальне управління юстиції в Кіровоградській області; Донецький національний медичний університет; Консультативна місія ЄС; ГО “Територія успіху”; ГО “Флора”; ГО “Представництво асоціації жінок України “ДІЯ” в м.Кропивницькому”, Кіровоградський Інститут розвитку людини, Управління патрульної поліції в Кіровоградській області, Кіровоградський науково-дослідний експертно-криміналістичний центр МВС України, Філія Добра.



ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА; ФІЛОСОФІЯ ПРАВА

Савенко В.В. АНТРОПОЛОГІЯ СТАНОВЛЕННЯ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА ТА ДЕМОКРАТИЧНОЇ ДЕРЖАВИ У ВИМІРІ ПРАВОВОЇ РЕАЛЬНОСТІ	4
Рябовол Л.Т. ВЛАСТИВОСТІ СУЧАСНОГО ЮРИДИЧНОГО ПРАВА ЯК РІЗНОВИДУ СОЦІАЛЬНИХ НОРМ	7
Владимирова В.І. КОРУПЦІЯ: ПОНЯТТЯ ТА ФОРМИ ЇЇ ВИРАЖЕННЯ	12
Трошкіна К.Є. ПЕРЕДУМОВИ ВСТАНОВЛЕННЯ УКРАЇНСЬКОГО ГРОМАДЯНСТВА НА ЗАХІДНОУКРАЇНСЬКИХ ЗЕМЛЯХ В ПЕРШІЙ ЧВЕРТІ ХХ СТ.	19

ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО ТА ЦИВІЛЬНИЙ ПРОЦЕС

Клейменова С.М. ПОСЛУГИ ХОСТИНГУ В СИСТЕМІ ПОСЛУГ	26
Симбірська Є.В. НАУКОВІ ТА ЗАКОНОДАВЧІ АСПЕКТИ ДОКАЗУВАННЯ В ЦИВІЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ УКРАЇНИ	29
Смирнов А.І. МІСЦЕ АРТИСТІВ-ВИКОНАВЦІВ У КОЛІ УЧАСНИКІВ СТВОРЕННЯ АУДІОВІЗУАЛЬНОГО ТВОРУ	34
Яблокова О.І. ДО ПИТАННЯ ПРО ДОЦІЛЬНІСТЬ ПЕРЕДАЧІ ОКРЕМИХ ОСОБИСТИХ НЕМАЙНОВИХ ПРАВ ЗА АВТОРСЬКИМ ДОГОВОРОМ	37

ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Свічкарьова Я.В. ПИТАННЯ СПІВВІДНОШЕННЯ НЕСТАНДАРТНОЇ ТА НЕСТІЙКОЇ ЗАЙНЯТОСТІ	41
Сокурєнко О.А. ПРОБЛЕМИ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В УКРАЇНІ	46

АДМІНІСТРАТИВНЕ, ІНФОРМАЦІЙНЕ, ФІНАНСОВЕ ТА ПОДАТКОВЕ ПРАВО

Соболь Є.Ю. ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ПУБЛІЧНО-СЕРВІСНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ЯК СКЛАДОВОЇ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ	50
Кобзар О.Ф. ПОЛІЦЕЙСЬКА ДІЯЛЬНІСТЬ ЯК ЗАСІБ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ БЕЗПЕКИ	54
Юлдашев С.О., Серов С.Л. КОНТРОЛЬ І НАГЛЯД В КОНТЕКСТІ СИСТЕМОЇ ПОБУДОВИ АНТИКОРУПЦІЙНОГО МЕХАНІЗМУ	57
Беззубов Д.О. АДМІНІСТРУВАННЯ СИСТЕМИ ВЗАЄМОВІДНОСИН МІЖ ОРГАНАМИ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ ТА РЕЛІГІЙНИМИ ОРГАНІЗАЦІЯМИ	61
Безпалова О.І., Шорський П.О. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ВЗАЄМОДІЇ СУБ'ЄКТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИБОРЧИХ ПРАВ ГРОМАДЯН В УКРАЇНІ	65
Комісаров С.А. ПОНЯТТЯ ПРОСТУПКУ ПРОТИ ПУБЛІЧНОГО ПОРЯДКУ	70
Кучеренко О.М. ПРАВОНАСТОСОВЧА ПРАКТИКА ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА ГРОМАДЯН НА МИРНІ ЗІБРАННЯ	76
Матвійчук А.В. НОРМИ МІЖНАРОДНОГО ПРАВА ЩОДО ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ	80
Буран О.А. ЗАСОБИ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ ТА ЇХ ВПЛИВ НА СУСПІЛЬСТВО, ЯК ОДНА ІЗ ЗАГРОЗ ДЛЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ У СФЕРІ ВИКОРИСТАННЯ ІНФОРМАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ	84
Владова О.І. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ УКРАЇНИ	90
Гуцул В.В. СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВОВОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ ЩОДО ПРАВОВОЇ ОСВІТИ НАСЕЛЕННЯ	94
Івашенко І.Ю. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗВЕРНЕННЯ ГРОМАДЯН В УКРАЇНІ	98
Ковальчук Ю.М. НОРМАТИВНО-ПРАВОВА ОСНОВА ДІЯЛЬНОСТІ	

ВИКОНАВЧИХ ОРГАНІВ МІСЦЕВИХ РАД БАЗОВОГО РІВНЯ	101
Обідник Б.М. СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ЗАКОНОДАВЧОЇ РЕГЛАМЕНТАЦІЇ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ	106
Подорожній С.М. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСОБИ ПРОТИДІЇ ДИСКРИМІНАЦІЇ ОСІБ З ІНВАЛІДНІСТЮ В УКРАЇНІ З УРАХУВАННЯМ МІЖНАРОДНИХ СТАНДАРТІВ	109
Ткаченко С.Є. РЕАЛЬНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ДІЯЛЬНОСТІ ІНСПЕКЦІЙ З ОСОБОВОГО СКЛАДУ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ	113
КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС, КРИМІНОЛОГІЯ ТА КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО	
Драгоненко А.О. ЮРИДИЧНІ ДЖЕРЕЛА КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВА З ПОЗИЦІЇ ПРЕДМЕТА КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ	118
Мазепа С.О. ПИТАННЯ ДОЦІЛЬНОСТІ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ БАНКІВСЬКОЇ ТАЄМНИЦІ	122
МІЖНАРОДНЕ ПРАВО ТА ПОРІВНЯЛЬНЕ ПРАВОНАВСТВО	
Шашкова-Журавель І.О. ДО ПИТАННЯ ПРО СУТНІСТЬ ТА МЕХАНІЗМ ВНУТРІШНЬОДЕРЖАВНОЇ РЕАЛІЗАЦІЇ МІЖНАРОДНО-ПРАВОВИХ НОРМ	125
Поляруш С.І. АНТИАЛКОГОЛЬНЕ ЗАКОНОДАВСТВО: СВІТОВИЙ ТА УКРАЇНСЬКИЙ ДОСВІД	130
Даниленко Д.В. КОЛІЗІЙНИЙ МЕТОД В МІЖНАРОДНОМУ ПРИВАТНОМУ ПРАВІ	135
СЛОВО МОЛОДИМ ВЧЕНИМ	
Кондратенко В.М., Демченко А.В. ЄВРОПЕЙСЬКІ ВЕКТОРИ ФОРМУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ СИСТЕМИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСОБІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ І СВОБОД ОСІБ З ІНВАЛІДНІСТЮ	140
Чернік С.Д., Поляк Ю.В. ВПЛИВ ПРОТЕСТАНТИЗМУ НА СТАНОВЛЕННЯ ДЕРЖАВНОСТІ США	146
ЗАХОДИ, ЯКІ БУЛИ ПРОВЕДЕНІ ПРАВНИЧИМИ КАФЕДРАМИ ФАКУЛЬТЕТУ ІСТОРІЇ ТА ПРАВА У І ПІВРІЧЧІ	150

CONTENTS

THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW; PHILOSOPHY OF LAW

Savenko V. ANTHROPOLOGY OF FORMATION OF CIVIL SOCIETY AND A DEMOCRATIC STATE IN THE MEASUREMENT OF LEGAL REALITY	4
Ryabovol L. QUALITY OF MODERN LEGAL LAW AS A TYPE OF SOCIAL NORMS	7
Vladimirova V. CORRUPTION: DEFINITION AND FORMS OF ITS EXPRESSION	12
Troshkina K. BACKGROUND OF THE INSTITUTION OF UKRAINIAN CITIZENSHIP IN WESTERN UKRAINIAN LANDS IN THE FIRST QUARTER OF XX CENTURY	19

CIVIL LAW AND CIVIL PROCESS

Kleimenova S. HOSTING SERVICES IN THE SERVICES SYSTEM	26
Simbirskaya E. SCIENTIFIC AND LEGISLATIVE ASPECTS OF EVIDENCING IN THE CIVIL PROCESS OF UKRAINE	29
Smirnov A. PLACE OF ARTIST-PERFORMERS IN THE NUMBER OF PARTICIPANTS OF THE CREATION OF AUDIOVISUAL WORK	34
Yablokova O. ON THE ISSUES OF THE EXPEDIENCY OF TRANSFERRING CERTAIN PERSONAL NON PROPERTY RIGHTS UNDER THE AUTYORS CONTRACT	37

LABOR LAW; SOCIAL SECURITY LAW

Svichkarova Y. QUESTION OF THE RELATIONSHIP BETWEEN NON-STANDARD AND PRECARIOUSEMPLOYMENT	41
Sokurenko O. PROBLEMS OF PENSION PROVIDING IN UKRAINE	46

ADMINISTRATIVE, INFORMATION, FINANCIAL AND TAX LAW

Sobol Y. GENERAL CHARACTERISTIC OF PUBLIC-SERVICE ACTIVITY AS A COMPOSITE ADMINISTRATIVE ACTIVITY OF AUTHORITIES OF PUBLIC ADMINISTRATION	50
Kobzar O. POLICE ACTIVITY AS A WAY TO ENSURE OF PUBLIC SECURITY	54
Yuldashev S., Serov S. TO THE QUESTION OF CONTROL AND SUPERVISION IN ANTI-CORRUPTION MECHANISM OF THE MODERN UKRAINIAN STATE	57
Bezzubov D. ADMINISTRATION OF THE INTERACTION BETWEEN BODIES OF EXECUTIVE POWER AND RELIGIOUS ORGANIZATIONS	61
Bezpalova O., Shorsky P. ADMINISTRATIVE AND LEGAL PRINCIPLES OF INTERACTION BETWEEN THE SUBJECTS OF ENSURING THE ELECTORAL RIGHTS OF UKRAINIAN CITIZENS	65
Komissarov S. CONCEPT OF MISDEMEANOR AGAINST PUBLIC ORDER	70
Kucherenko O. LAW-ENFORCEMENT PRACTICE OF FOREIGN EXPERIENCE OF REALIZATION OF THE RIGHT OF CITIZENS ON THE PEACEFUL ASSEMBLY	76
Matviychuk A. NORMS OF INTERNATIONAL LAW ON PUBLIC REGULATION OF ECONOMIC ACTIVITY	80
Buran O. SOCIAL MEDIA AND THEIR INFLUENCE ON PUBLIC AS ONE OF THE THREAT OF UKRAINE'S NATIONAL SECURITY IN THE SPHERE OF USING INFORMATION TECHNOLOGIES	84
Vladova O. ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF THE ACCOUNT CHAMBER	90
Hutsul V. THE MODERN STATUS AND PROBLEMS OF THE REALISATION OF THE LEGAL POLICY OF THE STATE OF LEGAL EDUCATION OF THE POPULATION	94
Ivachenko I. ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF CIVIC ACCEPTANCE IN UKRAINE	98
Kovalchuk J. LEGAL BASIS FOR THE EXECUTIVE BODIES OF LOCAL COUNCILS	

OF THE BASIC LEVEL	101
Obidny`k B. CURRENT STATE AND PROBLEMS OF LEGISLATIVE REGULATION FOR PREVENTION OF CORRUPTION IN UKRAINE	106
Podorozhny S. ADMINISTRATIVE AND LEGAL MEASURES OF COUNTER OF DISCRIMINATION OF PERSONS WITH DISABILITIES IN UKRAINE TAKING INTO INTERNATIONAL STANDARDS	109
Tkachenko S. REAL STATE AND PERSPECTIVES FOR DEVELOPMENT OF INSPECTION ACTIVITIES FROM THE PARTIAL COMPOSITION OF THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE	113
CRIMINAL LAW AND PROCESS, CRIMINAL AND CRIMINAL EXECUTIVE LAW	
Dragonenko A. LEGAL SOURCES OF THE CRIMINAL LAW VIEWED FROM THE OBJECT OF CRIMINAL LAW REGULATION	118
Mazepa S. THE ISSUE OF ABVISABILITY OF CRIMINAL PROTECTION OF BANK SECRECY	122
INTERNATIONAL LAW AND COMPARATIVE LAW	
Shashkova-Zhuravel I. TO THE QUESTION OF ESSENCE AND THE MECHANISM OF INTERNAL-GOVERNMENTAL IMPLEMENTATION OF INTERNATIONAL LEGAL NORMS	125
Poliarush S. ANTI-ALCOHOL LEGISLATION: GLOBAL AND UKRAINIAN EXPERIENCE	130
Danilenko D. COLLISION METHOD IN THE INTERNATIONAL PRIVATE LAW	135
YOUNG SCIENTIST'S REMARKS	
Kondratenko V., Demchenko A. EUROPEAN VECTORS FORMING A NATIONAL SYSTEM OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL MEASURES FOR PROVIDING RIGHTS AND FREEDOMS WITH DISABILITIES	140
Chernik S., Polyak Y. THE INFLUENCE OF PROTESTANTISM FOR THE ESTABLISHMENT US GOVERNMENT	146
EVENTS, THAT HAS BEEN HELD BY THE LEGAL CHAIRS OF THE FACULTY OF HISTORY AND LAW IN THE FIRST HALF-YEAR	150

НАУКОВІ ЗАПИСКИ

**Серія:
Право**

**Випуск 6
2019**

**Відповідальний за випуск – Соболь Є.Ю.
Науковий редактор – Рябовол Л.Т.
Відповідальний редактор – Трошкіна К.Є.
Літературний редактор – Громко Т.В.**

Підписано до друку 25.03.2019 р.
Формат 60x84x1/16. Папір офсетний. Гарнітура Таймс.
Друк різнограф. Ум. друк. арк. 19,29. Наклад 100 прим.
Замовлення № 19/1516

Надруковано поліграфічною фірмою «ПОЛІМЕД-Сервіс»,
із матеріалів, наданих замовником.
25006, м. Кропивницький, вул. Гоголя, 95/46
Тел.: (0522) 32-25-62, 22-54-80
E-mail: polimed.kr@gmail.com

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 93
від 21.06.2000